

Naar monitoring van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen voor het waterbeheer



# **Naar monitoring van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen voor het waterbeheer**

## **Deel 1: Definitiestudie en verkenning van de informatiebehoefte**

**B.P.S.A. Ovaa**  
**In samenwerking met projectteam GGB**

**Alterra-rapport 780.1**

**Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen, 2003**

## REFERAAT

Ovaa, B.P.S.A., 2003. *Naar monitoring van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen voor het waterbeheer; Deel 1: Definitiestudie en verkenning van de informatiebehoefte*. Wageningen, Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte. Alterra-rapport 780.1. 106 blz.; 1 tab.; 19 ref.

In verschillende gremia binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en daarbuiten is vastgesteld dat er behoefte is aan verbreding van het gegevensaanbod om de beleidsvoering te ondersteunen. Met de bestaande monitoringsprogramma's worden voornamelijk fysische, chemische en biologische gegevens verzameld. Deze dienen te worden aangevuld met gegevens over de zogenaamde 'gamma-aspecten' van het waterbeheer. De projectgroep GGB heeft drie terreinen onderscheiden waarop de nieuwe informatiebehoefte zich richt, namelijk 'geld', 'gevoel' en 'beleidsprocessen'. De projectgroep beoogt voor deze drie terreinen onderbouwd in beeld te brengen aan welk type informatie binnen Verkeer en Waterstaat behoefte bestaat. Daartoe zijn eerst deze drie terreinen nader gedefinieerd en is de informatiebehoefte met betrekking tot deze drie terreinen globaal verkend (zie deelrapport 780.1).

Behalve deze wat-vraag is de vraag aan de orde gesteld of de gesignaleerde specifieke informatiebehoefte zich wel leent voor het type gegevensverzameling, dat we duiden als klassieke monitoring. In het vervolgonderzoek, (deelrapport 780.2) is aan de hand van het voorbeeld 'de toepassing van de watertoets' de specifieke informatiebehoefte rond 'monitoring van beleidsprestaties (beleidsevaluatie)' nader uitgewerkt. Voor het voorbeeld 'diffuse bronnen' is de specifieke informatiebehoefte rond monitoring van de omgeving van het beleidsproces en veranderingen hierin geduid. Ook in dit deelonderzoek is nagegaan in welke mate via klassieke monitoring in de gesignaleerde informatiebehoefte kan worden voorzien.

Trefwoorden: Beleidsprocessen, Geld, Gevoel, informatiebehoefte, Monitoring, Verkenning, Waterbeheer

ISSN 1566-7197

Dit rapport kunt u bestellen door €22,- over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-rapport 780.1. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

© 2003 Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte,  
Postbus 47, NL-6700 AA Wageningen.  
Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000; e-mail: info@alterra.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

## **Inhoud**

Woord vooraf	7
1 Inleiding	9
1.1 De bestaande monitoring sluit onvoldoende aan bij behoeften vanuit beleid en bestuur	9
1.2 Doelstellingen van het onderzoeksproject	10
1.3 Maatschappelijke achtergronden van de toenemende behoefte aan 'gamma-informatie'	11
1.4 Aanpak	12
1.4.1 Organisatie	12
1.4.2 Fasering en methoden	13
1.4.3 Theoretisch kader: DPSIR-model	15
1.5 Leeswijzer	17
2 Monitoring van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen	19
2.1 Definiëring in termen van het DPSIR-model tegen de achtergrond van maatschappelijke trends	19
2.2 Invulling van de begrippen door de respondenten	26
2.3 Discussie en conclusies	28
3 Informatiebehoeften op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen bij verschillende typen gebruikers	31
3.1 Verwachte informatiebehoeften voortvloeiend uit de vierde Nota Waterhuishouding, Anders Omgaan met Water en de Kaderrichtlijn Water	31
3.2 Door de respondenten aangegeven informatiebehoeften	31
3.3 Discussie en conclusies	32
4 Samenvatting, conclusies en voorstellen voor uitwerking	35
Literatuur	39
 <b>Bijlagen</b>	
I Samenstelling projectteam	41
II Uitgebreid overzicht van typen informatie op het vlak van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen, die inzicht kunnen geven in Driving Forces, Impact en Responses in het waterbeheer	43
III Inschatting van de informatiebehoefte op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen	45
IV Inventarisatiebehoeften op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen	51
V Voorbeeld van een interviewprotocol	55
VI Verslagen van de interviews	57
VII Deelnemers workshop experts d.d. 5 september 2002	105



## Woord vooraf

De traditionele monitoring voor het waterbeheer is gericht op de fysische, chemische en biologische toestand van het watersysteem en de verschillende soorten milieudruk. Binnen het waterbeheer groeit de behoefte om het watersysteem en –beheer zowel vanuit een economische invalshoek ('geld') als in termen van perceptie en beleving ('gevoel') te bezien. Daarnaast verlangt de maatschappij ook helderheid over de wijze waarop de overheid de ontwikkelingen en de resultaten tracht te sturen ('beleidsmonitoring').

Tegen deze achtergrond hebben RIZA en RIKZ gezamenlijk dit project 'Geld, Gevoel en Beleidsmonitoring' (GGB) gestart met als doel:

1. de informatiebehoefte binnen V&W op sociaal-economische ('geld') en sociaal-psychologisch ('gevoel') gebied en op het gebied van beleidsprocessen in het integraal waterbeheer goed onderbouwd in beeld brengen.
2. een strategie te formuleren voor de wijze waarop in deze informatiebehoefte kan worden voorzien.

De drie terreinen, geld, gevoel en beleidsmonitoring zijn nader gedefinieerd en de informatiebehoefte met betrekking tot deze drie terreinen is globaal verkend in deel 1 van dit project. (zie deelrapport 780.1). Behalve deze wat-vraag is de vraag aan de orde gesteld of de gesignaleerde specifieke informatiebehoefte zich wel leent voor het type gegevensverzameling, dat we duiden als klassieke monitoring. In deel 2 van dit project is aan de hand van het voorbeeld 'de toepassing van de watertoets' de specifieke informatiebehoefte rond 'monitoring van beleidsprestaties (beleids-evaluatie)' nader uitgewerkt. Voor het voorbeeld 'diffuse bronnen' is de specifieke informatiebehoefte rond: monitoring van de omgeving van het beleidsproces en veranderingen hierin geduid (deelrapport 780.2).

Voor beide deelprojecten zijn mensen geïnterviewd, die we hierbij willen bedanken voor hun bijdrage aan dit project.

Gedurende het hele project is intensief samengewerkt met een projectgroep. Hierin zijn de vraagstelling en tussenresultaten van dit project bediscussieerd. De projectgroep bestond uit de volgende personen:

Ruurd Maadam (PL)	RIZA
Edith Kuijper (PL)	RIKZ
Lukas Meursing (PL)	RIZA
Bertien Broekhans (PL)	RIZA
Sofie Stolwijk	RIKZ
Ad Dijkstra	RIZA
Hans van Twuiver	RIZA
Jarl Kind	RIZA

Paul Latour  
Erna Ovaa  
Saskia Ligthart  
Dorothee Leenders

RIZA  
Alterra  
Alterra  
Alterra



# **1 Inleiding**

## **1.1 De bestaande monitoring sluit onvoldoende aan bij behoeften vanuit beleid en bestuur**

De bestaande monitoringsprogramma's voor het waterbeheer richten zich voornamelijk op de fysieke, chemische en biologische toestand van watersystemen. Deze monitoringsactiviteiten hebben twee hoofddoelen: het volgen van ontwikkelingen (trends) in de toestand en het toetsen of door het beleid gestelde doelen worden gehaald. Op basis van de resulterende gegevens is het echter niet altijd goed mogelijk om koersen uit te zetten of prioriteiten te stellen in het beleid. De laatste jaren is er steeds meer behoefte aan verbreding van het gegevensaanbod om de beleidsvoering te ondersteunen. Hierbij valt te denken aan structurele informatie over het gebruik van de watersystemen en ontwikkelingen hierin, schade bij voortzetting van de bestaande situatie, kosten en baten van verschillende oplossingen, sturingsmogelijkheden, draagvlak bepalende factoren, geografische verschillen hierin, etcetera.

Waarom er juist de laatste jaren zoveel behoefte is aan gegevens om die beleidsvoering te ondersteunen, komt in paragraaf 1.3 aan de orde. We laten hier een aantal signalen van deze nieuwe informatiebehoefte rond het waterbeheer de revue passeren:

In de vierde Nota Waterhuishouding (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998) wordt voor verschillende onderwerpen, zoals verdroging en diffuse bronnen, voorgesteld om monitoring in te zetten om de uitvoering van het beleid te volgen. In vergelijking met de derde Nota Waterhuishouding laat de vierde Nota de uitwerking van het beleid namelijk veel meer over aan de uitvoeringsorganisatie en de verantwoordelijke lagere overheden in samenwerking met hun partners in de regio. RIZA en RIKZ (2000) constateren dan ook dat 'voor de evaluatie van het NW4 beleid niet alleen informatie over de toestand van het watersysteem beschikbaar moet zijn, maar ook over de inspanning die de overheid levert'. Zij gebruiken hiervoor de term 'beleidsmonitoring'.

Eveneens in 2000 verschijnt de programmeringsstudie 'Over Stromen – Kennis- en innovatieopgaven voor een waterrijk Nederland (NRLO, AWT en RMNO, 2000). Hierin wordt onder meer gesteld dat kennis van de culturele en emotionele betekenis van water voor diverse groepen gebruikers, en kennis van de wijze waarop deze informatie bij de planvorming kan worden gebruikt, tekortschiet. Nieuwe kennisthema's waarin de waterwereld zou moeten investeren, zijn volgens de adviesraden: beleving van water, waarde van water, participatieve planvorming en interbestuurlijk management.

Daarnaast komt het advies 'Basisinformatie Natte Infrastructuur voor een lange termijn' uit (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000). Naar aanleiding van dit advies constateert het hoofdkantoor van de Waterstaat (RWS Directie Kennis, 2001) het volgende: verder moet 'toestand' breder worden gezien dan de fysische, chemische en biologische gesteldheid van het watersysteem, maar ook informatie over het gebruik en de sociaal-economische functie van water behoort hiertoe.

Om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de overheidsuitgaven helder in beeld te kunnen brengen is vanaf 2000 een begin gemaakt met een nieuwe opzet van de Rijksbegroting en financiële verantwoording: Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording (VBTB) (Ministerie van Financiën, 2000). Op de derde woensdag in mei wordt er 'afgerekend': dan verschijnen de zogenaamde departementale jaarverslagen. Ook Verkeer en Waterstaat zal inzichtelijk moeten kunnen maken in hoeverre met de ingezette middelen de beleidsdoelen zijn bereikt. De begroting van 2002 is in nieuwe stijl vormgegeven, maar de invulling daarvan moet de komende jaren nog groeien. De koppeling van beleid, prestaties en middelen brengt een nieuwe informatiebehoefte met zich mee.

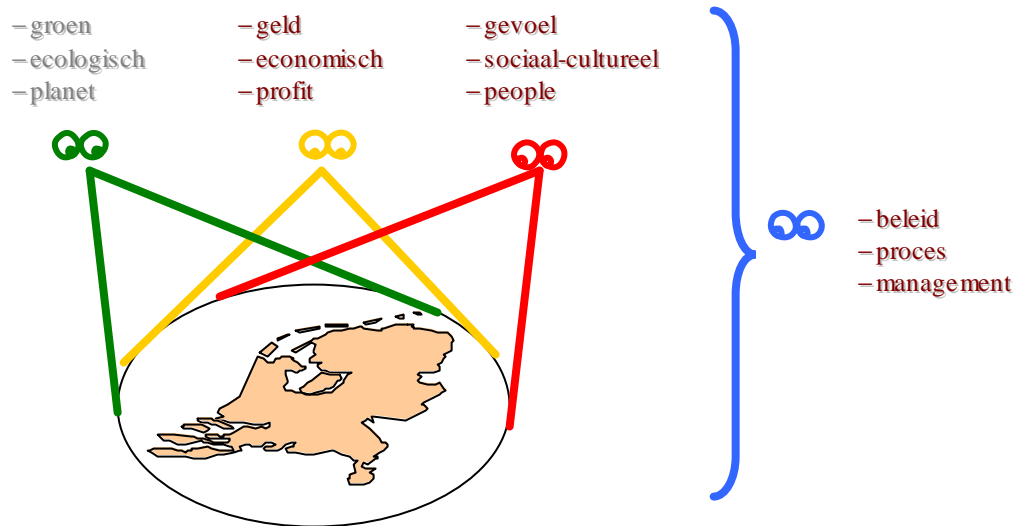
Deze nieuwe informatiebehoefte komt duidelijk naar voren in de ontwikkeling die de jaarlijkse Voortgangsrapportage van de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW) aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat 'Water in Beeld' momenteel doormaakt. In de CIW zijn alle bij het waterbeheer betrokken partners vertegenwoordigd; als zodanig is zij niet het orgaan dat verantwoording kan afleggen voor besteding van de rijksmiddelen. Toch is besloten om het karakter van de rapportage zodanig te veranderen dat deze aansluit bij het VBTB-proces. 'Water in Beeld 2003' zal worden opgehangen aan een set indicatoren die de voortgang van het waterbeleid kunnen weergeven. Deze indicatoren zullen worden afgeleid uit de zogenaamde doelenboom voor het waterbeheer. Strategische doelstellingen worden hierbij vertaald naar operationele doelstellingen, die op hun beurt nog verder worden uitgewerkt, en waarvoor tenslotte een set indicatoren voor de voortgang kan worden vastgesteld. Voor 'Water in Beeld 2003' zal worden gewerkt met een eerste set indicatoren. Deze indicatoren zullen onder meer gaan over beleidsprestaties, waardering, kosten en baten.

## **1.2 Doelstellingen van het onderzoeksproject**

Met dit onderzoeksproject wordt beoogd:

- a. de informatiebehoefte binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat op de terreinen van 'geld', 'gevoel' en 'beleidsprocessen' goed onderbouwd in beeld te brengen (informatiebehoefte).
- b. een strategie te formuleren voor de wijze waarop in deze informatiebehoefte kan worden voorzien (informatiestrategie).

De termen 'geld' en 'gevoel' worden, samen met 'groen', wel gebruikt als metaforen voor de drie dimensies van duurzaamheid (zie figuur). Synoniemen hiervoor die in het bedrijfsleven gehanteerd worden zijn 'profit', 'people' en 'planet'. De dimensie 'groen', welke staat voor ecologische ontwikkeling, is waarop de huidige monitoring zich vooral richt. 'Geld' staat voor financieel-economische aspecten en 'gevoel' voor sociale, culturele en emotionele voorwaarden en gevolgen. 'Beleidsprocessen' is hier aan toegevoegd om ook de verschillende aspecten van sturing in het plaatje te betrekken. Een paraplu-term voor alle niet-'groene' typen informatie die in de wandelgangen veel gebruikt wordt, is 'gamma-informatie'.



In dit deel van het project wordt gewerkt aan de eerste doelstelling: het onderbouwd in beeld brengen van de informatiebehoefte. Uit de gevonden informatiebehoefte zal in overleg met experts, de opdrachtgever en DG Water een aantal onderwerpen worden geselecteerd, waarvoor de informatievraag nader wordt onderzocht (deel 2) en een informatiestrategie geformuleerd (deel 3).

### 1.3 Maatschappelijke achtergronden van de toenemende behoefte aan 'gamma-informatie'

De nieuwe informatiebehoeften hebben te maken met ontwikkelingen in onze samenleving. Als gevolg van de sterk gestegen welvaart neemt de druk op ruimte en water voor economische activiteiten nog steeds toe; de welvarende samenleving stelt tegelijkertijd hoge eisen aan de kwaliteit van de leefomgeving. Hiertegenover staat, dat er steeds minder brede maatschappelijke consensus is over de vraag welke activiteiten, meer dan andere, rechtmatig aanspraak kunnen maken op een bepaalde inrichting en kwaliteit van het water. Burgers zijn hoger opgeleid en mondiger geworden, hebben toegang tot allerlei informatie en maken individueel hun keuzen. Bedrijven opereren steeds meer in internationale netwerken en zijn flexibeler

geworden. De snelle ontwikkeling van informatie- en communicatietechnologie heeft deze processen nog eens versterkt.

De maatschappij laat zich door dit alles steeds moeilijker sturen. Er lijkt geen enkele logische partij meer te zijn, zo wordt ook opgemerkt in het trendrapport Water (RIZA, 2000), die in zijn eentje oplossingen kan forceren, ook niet de overheid. Onze visie op beleid verandert. Naast de rationeel-analytische definitie van beleid (Hoogerwerf, 1978) duiken er definities op waarin er meer aandacht is voor de complexiteit van de beleidsomgeving (bijv. Glasbergen, 1984), voor de kracht van discoursen (Hajer, 1995), of voor het proces dat zich tussen sturende publieke en sturende private actoren afspeelt (bijv. Teisman, 1992; Leroy et al. 2001). Tegelijk wordt van de overheid meer dan voorheen expliciet gevraagd, zoals bijvoorbeeld in de motie Augusteijn, om zich te verantwoorden en om aan te geven wat effecten van haar inspanningen zullen zijn. Inschatten van de effecten van de eigen maatregelen op het watersysteem, bijvoorbeeld in het kader van de opstelling van emissiebeheersplannen voor de rijkswateren, is op zich al een nieuwe opgave; inschatten van de effecten van haar inspanningen, wanneer de overheid in een andere rol dan direct aansturend/uitvoerend deelneemt in een beleidsproces, zoals bijvoorbeeld bij de aanpak van diffuse bronnen, maakt deze opgave nog ingewikkelder (vgl. Ovaa, 2001). Het ontbreekt de overheid vooralsnog aan ijkpunten om haar inspanningen in deze processen expliciet te verantwoorden.

Uiteindelijk moet de beleidsvoering bijdragen aan de realisatie van maatschappelijk gewenste effecten. In de eerste alinea is betoogd dat het niet zo eenvoudig meer is om vast te stellen wat maatschappelijk gewenst is. Op het niveau van abstracte hoofddoelen, zoals veiligheid tegen overstromingen of gezondheid is er weinig discussie. Discussie ontstaat pas bij verdere concretisering, en in de confrontatie met de toegenomen claims op ruimte en water voor allerlei maatschappelijke activiteiten. Om in deze situatie sturing te kunnen geven is een richtinggevend discours nodig zoals 'duurzaamheid' dat lange tijd is geweest, dat door velen wordt gedeeld. Er zijn steeds meer aanwijzingen dat 'waarde van water', zowel in de culturele en emotionele betekenis, als in economische zin, uitgroeit tot zo'n nieuwe bron van aanknopingspunten voor beleid.

## **1.4 Aanpak**

### **1.4.1 Organisatie**

Tegen deze achtergrond is door RIZA en RIKZ een brede *projectgroep* samengesteld, waarin verschillende soorten benodigde kennis op het terrein van waterbeheer en monitoring, beleidsevaluatie binnen V&W, economie, psychologie en bestuurskunde zijn vertegenwoordigd. Een overzicht van de leden van de projectgroep is opgenomen in Bijlage 1.

Voorstellen voor onderzoeksstappen en tussentijdse resultaten worden regelmatig teruggekoppeld met een *Klankbordgroep* van wisselende samenstelling, bestaande uit

medewerkers van DG Water, Regionale Directies en Specialistische Diensten. De laatste groep omvat met name projectleiders van gerelateerde projecten. Door middel van de bijeenkomsten met de Klankbordgroep kunnen enerzijds collega's worden geïnformeerd over de activiteiten van de projectgroep, en kan anderzijds het project worden gevoed en bekritiseerd vanuit de beleidspraktijk.

In de Klankbordgroep worden geen definitieve besluiten genomen over de wijze waarop het project inhoudelijk en procedureel verder wordt vormgegeven. Dit gebeurt in overleg tussen de opdrachtgever RWS Directie Kennis en Ontwikkeling, de beleidsdirectie DG Water, de opdrachtnemers RIZA en RIKZ en de uitvoeringspraktijk in de vorm van een vertegenwoordiger van de Regionale Directies.

Daarnaast wordt afstemming en/of samenwerking gezocht met *parallele projecten* binnen V&W. Het gaat dan om projecten die zich eveneens richten op het systematisch beschikbaar krijgen van gamma informatie. Vaak hebben deze een beperkte scope, d.w.z. ze handelen over enkele indicatoren die om uiteenlopende redenen zijn gekozen. Een voorbeeld is NAMWA, een informatiesysteem gebaseerd op het stelsel van Nationale Rekeningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek, dat de samenhang zichtbaar maakt tussen economische transacties en de daarbij horende fysieke water- en stofstromen. Omdat het project GGB andersom werkt, nl. vanuit een inventarisatie van informatiebehoeften bij waterbeheerders, kunnen deze projecten elkaar goed aanvullen. Expliciet wordt door het GGB-projectteam de samenwerking gezocht met het *project 'Water in Beeld'*. Hierin worden indicatoren gezocht bij de zogenaamde doelenbomen in het waterbeheer (zie paragraaf 1.1). Afgesproken is dat de informatiebehoefte die in het GGB- project in kaart wordt gebracht op het gebied van financieel-economische, sociale en beleidsindicatoren zal worden meegenomen bij de keuze van de indicatoren voor Water in Beeld. Andersom kunnen vragen vanuit Water in Beeld ook worden opgepakt in het GGB-project.

## 1.4.2 Fasering en methoden

In dit deelproject is verkend aan welke typen informatie op het vlak van geld, gevoel en beleidsprocessen er momenteel behoefte bestaat binnen het waterbeheer. Het accent ligt op informatiebehoeften binnen het ministerie van V&W. Het landelijke waterbeleid omvat echter ook de regionale wateren. Daarom wordt tevens aandacht besteed aan de informatiebehoefte bij provincies en waterschappen.

In een **eerste stap** is door de projectgroep zelf, op basis van de drie grote actuele beleidsdocumenten Vierde Nota Waterhuishouding (en de evaluatie hiervan), Anders Omgaan met Water en Kaderrichtlijn Water een inschatting gemaakt van de vermoedelijke informatiebehoeften op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen. Tegelijkertijd is door de projectgroep nagedacht over de vraag, wat onder monitoring van Geld, monitoring van Gevoel en monitoring van Beleidsprocessen moet worden verstaan. Hierbij is gebruik gemaakt van het zogenaamde DPSIR-

model (zie paragraaf 1.4.3), van de kenmerken van de gevonden informatiebehoefte in bovengenoemde exercitie, en van de maatschappelijke beweegredenen voor het ontstaan van deze drie typen informatiebehoefte.

Daarnaast willen we met dit onderzoek de 'gamma-informatiebehoefte' boven water halen van de gebruikers uit de praktijk van het waterbeheer. In een **tweede stap** zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van deze groep. Behalve DG Water behoren hier ook toe: de regionale directies, provincies en waterschappen. De specialistische diensten worden hier niet toe gerekend. Met de keuze van de respondenten is getracht zo veel mogelijk de thema's van de drie grote beleidstrajecten te dekken. Geïnterviewd zijn vertegenwoordigers van:

- DG Water (1), dossier Verkenningen, Strategie en Evaluatie (waaronder beleidsevaluatie NW4 en Water in Beeld)
- DG Water (2), dossier WB21 c.q. Anders Omgaan met Water
- DG Water (3), dossier Kaderrichtlijn Water
- een kust-directie: Regionale Directie Noord-Nederland
- een rivieren-directie: Regionale Directie Limburg
- een provincie waarvoor verdroging een belangrijk thema is: Provincie Brabant
- een waterschap waarvoor water in de stad een belangrijk thema is: Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht

Daarnaast is een interview gehouden met een medewerker van VROM-Inspectie, om kennis te nemen van ervaringen met de monitoring van overheidsprestaties, die door VROM in 1998 is opgestart. Tenslotte is ook met RWS Directie Kennis en Ontwikkeling een interview uitgevoerd over hun verwachtingen ten aanzien van de veranderende informatiebehoefte in relatie tot de scheiding van beleid en uitvoering binnen Verkeer en Waterstaat en de Agentschapsvorming van RWS.

Het interviewprotocol voor de eerste zeven interviews is als volgt opgebouwd: als eerste wordt ingegaan op de actuele ontwikkeling van de monitoring in relatie tot de beleids- of beheersopgave waarbij de respondent is betrokken. Vervolgens wordt gevraagd naar de eigen interpretatie van de respondent van monitoring van geld, respectievelijk gevoel en beleidsprocessen, en naar de onderwerpen die de respondent hierbij in gedachten heeft. Voor welke onderwerpen is er een structurele behoefte aan inzicht in het verloop van economische kentallen, sociaal-psychologische factoren of beleidsprocessen? Per onderwerp is doorgevraagd naar de actoren die deze informatie nodig hebben. De interviews zijn afgesloten met enkele vragen van meer algemeen-strategische aard, over de omgang met de informatiebehoefte van de burger en van bestuurders, over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheidslagen voor het bepalen van de informatiebehoefte, en over de afstemming tussen parallel lopende beleidstrajecten. Een voorbeeld van een interviewprotocol is opgenomen in bijlage V. Vervolgens bevat Bijlage VI de verslagen van de interviews.

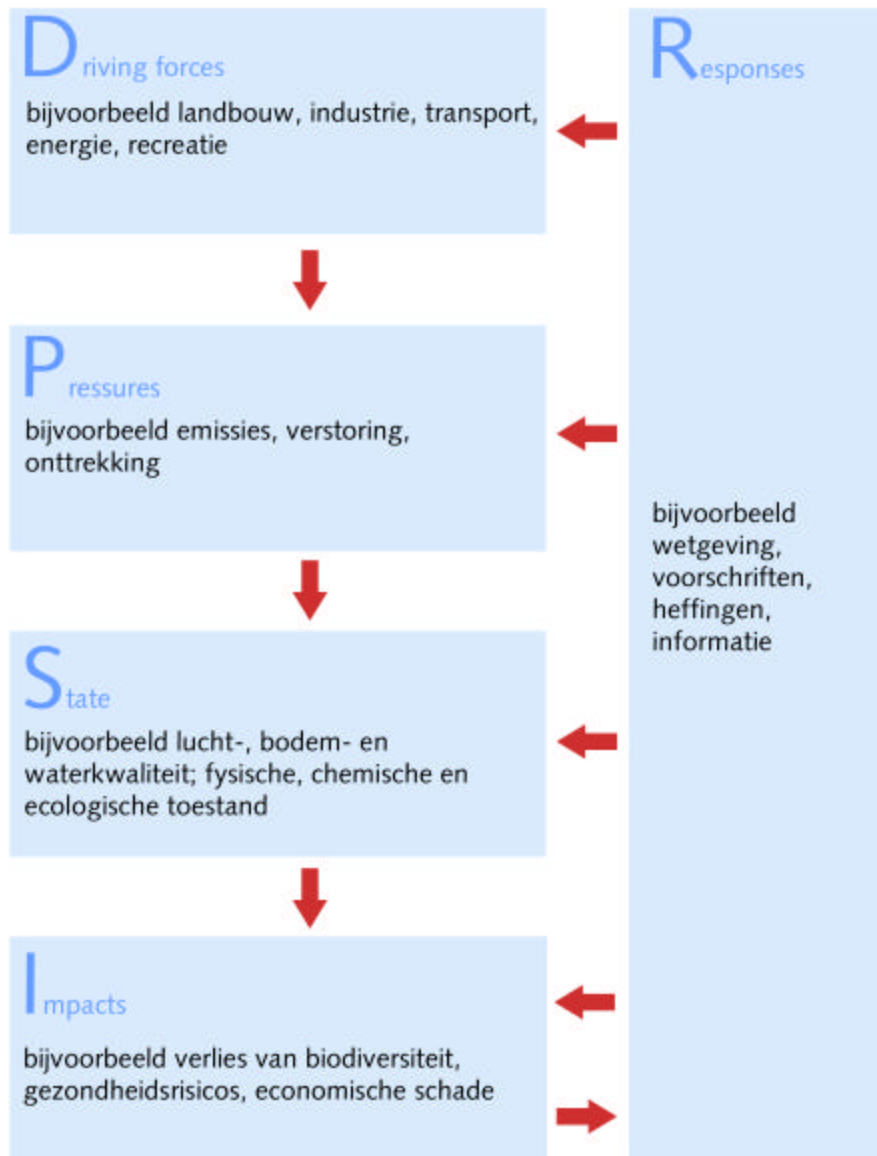
Als **derde stap** zijn de interviewresultaten samengevat, bediscussieerd en vergeleken met de resultaten van de exercities van het projectteam. Aan welke typen informatie lijkt het meeste behoefte? Worden bepaalde indicatoren in de interviews genoemd,

die niet zijn voorzien? Daarnaast worden in deze fase criteria geformuleerd voor de selectie van indicatoren die in het vervolg zullen worden uitgewerkt. De resultaten van de tweede en van de derde stap worden besproken in een workshop met experts. Op basis hiervan worden voorstellen gedaan voor de verdere uitwerking.

### **1.4.3 Theoretisch kader: DPSIR-model**

Het zogenaamde DPSIR-model wordt in het waterbeleid steeds vaker toegepast als raamwerk voor het ontwikkelen van beleidsrelevante indicatoren, onder andere door het Europees Milieu Agentschap. De letters D-P-S-I-R staan voor Driving forces, Pressures, State, Impact en Responses. Met het model wordt beoogd om oorzaak-gevolg relaties rond beleidsthema's in beeld te brengen (zie figuur). DPSIR is afgeleid van het zogenaamde Pressure-State-Response model dat ontwikkeld is voor de beoordeling van mondiale milieuproblemen (OECD, Environmental indicators. Vele varianten van deze methodiek zijn voorgesteld, waarvan de DPSIR-variant breed wordt toegepast.

Het DPSIR-model is bedoeld om verbanden in beeld te brengen tussen maatschappelijke ontwikkelingen, ecologische systemen en sturingsinterventies. Voor een kwantitatieve beschrijving en verklaring van de complexe relaties tussen deze systemen is het model niet geschikt.



- Onder *Driving forces* moet worden verstaan: de maatschappelijke ontwikkelingen en activiteiten die leiden tot druk op (in casu) het watersysteem. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld de klimaatsverandering, de toenemende welvaart, ontwikkelingen in gebruiksfuncties, of meer in detail het bouwen van woningen in laag gelegen gebieden.
- De resulterende druk op het watersysteem wordt aangeduid met de term *Pressures*. Voorbeelden van Pressures zijn toenemende hoogwaters, zoutindringing, emissies en verstoring van ecosystemen.
- Met *State* wordt bedoeld: de fysische, chemische en biologische toestand waarin het watersysteem zich bevindt. Het gaat dan om bijvoorbeeld de hydrologische kenmerken of de waterkwaliteit. Onder invloed van de eerdergenoemde Pressures treden er in deze toestand veranderingen op.



- De term *Impacts* verwijst naar de gevolgen van die toestand voor enerzijds het functioneren van het watersysteem en anderzijds het maatschappelijk welbevinden. Voorbeelden zijn overstromingen, afname van biodiversiteit en gezondheidsrisico's.
- *Responses* tenslotte omvat de bewuste interventies van overheden, maar ook van bedrijfsleven en burgers. Deze interventies kunnen aangrijpen op de oorzaken (Driving Forces), maar ook op de verstoringen zelf (Pressures), op de resulterende toestand (State) of de gevolgen voor mens en milieu (Impact).

Tegen de achtergrond van het DPSIR-model kan de probleem- en doelstelling van dit project als volgt worden geherformuleerd:

*De bestaande monitoring voor het waterbeheer is vooral gericht op de fysische, chemische en biologische toestand (State) van het watersysteem en op de verschillende soorten milieudruk (Pressures) die gevolgen kunnen hebben voor deze toestand. Veel minder aandacht wordt besteed aan het monitoren van de activiteiten die milieudruk veroorzaken (Driving Forces) aan de ene kant en aan het verzamelen van informatie over de gevolgen voor het maatschappelijk welbevinden (Impact) aan de andere kant. Evenmin wordt systematisch bekeken op welke wijze de overheid en andere actoren in deze ontwikkelingen trachten bij te sturen (Responses) en met welke resultaten.*

*In de huidige tijd wordt het steeds moeilijker voor de overheid om louter op basis van gegevens over State en Pressures beleid te (doen) vormen en te (doen) realiseren. Binnen het ministerie van V&W groeit een behoefte aan structurele informatie over de Driving Forces en de Impact - beide zowel in economische zin als in termen van preferenties en beleving - en een behoefte aan meer inzicht in het verloop en de uitkomsten van beleidsprocessen (Responses). Doel van het onderzoeksproject is, om in beeld te brengen in welke mate en voor welke onderwerpen er behoefte bestaat aan structurele informatie op de terreinen van Driving Forces, Impact en Responses.*

## **1.5 Leeswijzer**

Dit rapport is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 krijgen de begrippen 'monitoring van geld', 'monitoring van gevoel' en 'monitoring van beleidsprocessen' een nadere invulling. De voorlopige resultaten van de reflectie in het projectteam zijn in paragraaf 2.1 weergegeven; in paragraaf 2.2 wordt de invulling die de respondenten zelf aan deze begrippen geven samengevat. Opvallende accentverschillen worden naar voren gehaald in paragraaf 2.3.

Hoofdstuk 3 kent ongeveer dezelfde opbouw: eerst wordt kort stilgestaan (paragraaf 3.1) bij de informatiebehoeften die de projectgroep voorziet op basis van documentanalyse van de Vierde Nota Waterhuishouding, de nota's in het kader van Waterbeheer in de 21e Eeuw, en de Kaderrichtlijn Water. Vervolgens komt aan de orde welke informatiebehoeften naar voren komen in de interviews met vertegenwoordigers van de actuele beleids- en uitvoeringspraktijk (paragraaf 3.2). Deze paragrafen kunnen worden beschouwd als een toelichting bij de tabellen in bijlage III en IV waarin de resultaten van de documentanalyse en van de interviews

zijn weergegeven. In paragraaf 3.3 worden enkele kenmerken van de ingeschatte en gevonden informatiebehoefte nader beschouwd.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 4 de 'opbrengst' van deze definitiestudie en verkenning van de informatiebehoefte op het vlak van geld, gevoel en beleidsprocessen nog eens op een rij gezet. Op basis van een aantal selectiecriteria wordt een voorstel gedaan voor uitwerking van een aantal informatiebehoefte. Hiervan zal in de diepte worden onderzocht, wat nu precies de informatievraag is, bij welke actoren en in welk kader, en met welke indicatoren deze informatievraag kan worden beantwoord. De resultaten worden in een vervolgrapport neergelegd.

## 2 Monitoring van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen

### 2.1 Definiëring in termen van het DPSIR-model tegen de achtergrond van maatschappelijke trends

In paragraaf 1.4.3 is de brede behoefte aan gamma-informatie met behulp van het DPSIR-model verhelderd als een behoefte aan informatie over:

- maatschappelijke ontwikkelingen en activiteiten (**Driving Forces**)
- effecten op het maatschappelijk welbevinden (**Impact**)
- sturingsinterventies van verschillende actoren (**Responses**)

In deze paragraaf 2.1 wordt verkend, hoe de begrippen monitoring van geld, gevoel en beleidsprocessen nader kunnen worden omschreven: welke typen informatie wil men stelselmatig gaan bijhouden, en waarom deze? De *typen informatie* kunnen worden gekarakteriseerd in termen van de disciplines economie, psychologie, sociologie, bestuurskunde en ingedeeld met behulp van het DPSIR-model. De *redenen* hangen samen met actuele maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen. Welke sturingsmogelijkheden worden met dit type informatie geopend? In de definities komen beide aan de orde.

De informatie die men op het vlak van Driving Forces, Impact en Responses wil hebben, is financieel/economisch van aard ('geld'), sociologisch of psychologisch ('gevoel') of bestuurskundig ('beleidsprocessen'). De informatiebehoeften kunnen dus worden ingedeeld in een matrix structuur, zoals hieronder bij wijze van voorbeeld is gedaan. Een uitgebreidere versie is opgenomen achterin dit rapport, in bijlage II.

Tabel 2.1 Voorbeelden van informatiebehoeften met betrekking tot Geld, Gevoel en Beleidsprocessen, die betrekking hebben op Driving Forces, Impact, respectievelijk Responses

	<b>financieel en economisch ('geld')</b>	<b>sociologisch en psychologisch ('gevoel')</b>	<b>bestuurskundig ('beleidsprocessen')</b>
DRIVING FORCES	ontwikkelingen in de gebruiksfuncties van het watersysteem bevolkingsontwikkeling (c.q. meer of minder schaarste)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ontwikkelingen in op gevoel gerichte activiteiten: recreatie, toerisme</li> <li>- wensen zoals rust, ruimte, schoonheid</li> <li>- veranderende preferenties, bv. wonen aan water</li> </ul>	nvt
IMPACT	schade aan functies baten voor functies verloop van de economische waarde van gebieden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- beleving van de toestand van het watersysteem</li> <li>- besef van risico's</li> <li>- gevoel deel uit te maken van een stroomgebied</li> </ul>	nvt
RESPONSES	kosteneffectiviteit van maatregelen lastenverdeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- draagvlak voor verschillende oplossingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inspanningen en prestaties van overheden, doelgroepen en/of belanghebbenden</li> <li>- verloop van beleidsprocessen</li> </ul>

De informatiebehoefte over Driving Forces zijn enerzijds financieel/economisch van aard en anderzijds sociologisch of psychologisch. In bovenstaande tabel zijn enkele voorbeelden opgenomen. Voor Impact geldt in principe hetzelfde. Hierbij kan worden gedacht aan kosten en schade, maar ook aan belevingsaspecten. Let op: Driving Forces en Impact worden niet in termen van beleidsprocessen gemeten. Deze twee vakken in het schema blijven daarom leeg. Wanneer er aan beleidsprocessen gemeten wordt, geeft dit informatie over de Responses. De interventies die worden gepleegd (Responses) worden in belangrijke mate in bestuurskundige termen geduid, maar ook bedrijfseconomische en sociologische/psychologische indicatoren kunnen hier van belang zijn.

De definities van monitoring van geld, gevoel en beleidsprocessen in het waterbeheer zullen dus de inhoud van deze drie respectievelijke kolommen moeten omvatten. In combinatie met inzichten uit de betreffende disciplines en inzichten in de maatschappelijke beweegredenen worden in het vervolg van deze paragraaf definities ontwikkeld voor de drie vormen van monitoring.

### ***Monitoring van geld***

De economie als wetenschap houdt zich bezig met de aanwending van alternatief inzetbare, schaarse middelen. Oorspronkelijk werden hierbij twee productiefactoren onderscheiden: arbeid en kapitaal<sup>1</sup>. Inmiddels is het gebruikelijk om natuur als derde productiefactor te beschouwen. De aanwending van productiemiddelen geschiedt met het doel een bepaalde output te behalen die maatschappelijk gewenst is. Hierbij spelen effectiviteit (doeltreffendheid), efficiency (doelmatigheid) en rechtvaardigheid (verdeling) een rol.

#### *Beweegredenen*

Er zijn verschillende ontwikkelingen gaande die aanleiding kunnen zijn voor een toenemend behoefte aan het monitoren van economische aspecten van water. Hieronder staan er een aantal genoemd:

#### A. toegenomen concurrentie tussen ruimtelijke claims

Door de gestegen welvaart is de druk op de ruimte voor allerlei functies in grote delen van Nederland heel hoog. De waterhuishouding werd tot voor enkele jaren als vanzelfsprekend aangepast aan de eisen van de verschillende functies. Inmiddels groeit het besef dat het in Nederland, gezien de verwachte klimaatsveranderingen, niet blijvend mogelijk zal zijn het water met technische maatregelen optimaal aan te passen aan de wensen van de toegekende functies. Het water heeft ook zelf ruimte nodig, en niet ieder gewenst peil kan gerealiseerd worden. Er is sprake van een 'omdenken' in het waterkwantiteitsbeheer: van controleren naar accommoderen. Hierdoor nemen de relaties van water met andere grondgebruiksfuncties andere vormen aan. Ten eerste maakt water meer dan voorheen aanspraak op ruimte naast de claims van functies als verstedelijking, infrastructuur, landbouw en natuur. Ten tweede leggen de natuurlijke patronen en processen van het watersysteem sterker dan voorheen randvoorwaarden op aan de gebruiksmogelijkheden van de grond. Om een

---

<sup>1</sup> Kapitaal in de brede zin des woords: kapitaalgoederen, gebouwen, grond etc.

afweging te kunnen maken in deze concurrerende ruimteclaims is inzicht in de kosten en baten rondom de gebruiksmogelijkheden van grond en water essentieel. Hierbij kan er ook sprake zijn van elkaar aanvullende of versterkende ruimteclaims; deze zijn in tijden van toenemende schaarste aan ruimte eveneens van economisch belang.

- B. toegenomen welvaart en de waardering van natuur  
Bij een hoger welvaartsniveau van huishoudens wordt door steeds meer huishoudens waarde gehecht aan stilte, weidsheid en natuur. Als gevolg van diezelfde welvaart zijn deze nu juist schaarser en daarmee waardevoller geworden. Naar verwachting zal er steeds meer behoefte bestaan om aan de van oudsher niet-geprijsde productiefactor 'natuur' een al dan niet monetaire waarde toe te kennen zodat deze evenwichtig in de besluitvorming kan worden meegenomen.
- C. toegenomen vertrouwen in het marktmechanisme  
Waar de overheid steeds meer activiteiten overlaat aan de marktsector, zal de behoefte toenemen om de prestaties van private partijen te monitoren. Daarnaast kunnen private partijen medefinanciers zijn van verschillende activiteiten. Voor het laatste is het van belang om te weten wie er in welke specifieke deelmarkten actief zijn, met welke doelen, en mogelijk belangstelling hebben voor samenwerking met overheidspartijen.
- D. streven naar efficiency  
Het besef groeit dat, zolang gebruikers van waterdiensten minder betalen voor een waterdienst dan de kosten die het voortbrengen van deze waterdienst met zich meebrengt, er over het algemeen sprake zal zijn van economische inefficiency. Hetzelfde geldt voor vervuilers van het watersysteem. Een efficiënte normstelling (ter voorkoming van de vervuiling van oppervlaktewater, ter bescherming van overstromingen etc.) vereist ook inzicht in de kosten en baten van (beleids)maatregelen.
- E. streven naar een rechtvaardige verdeling van lusten en lasten  
De overheid wenst inzicht te hebben in de wijze waarop de lusten en lasten van beleid neerslaan bij verschillende groepen in de samenleving. Dit is onder meer van belang in verband met het draagvlak voor beleid.
- F. toenemende nadruk op verantwoording  
Vanuit de samenleving wordt de overheid steeds meer gevraagd verantwoording af te leggen van het door haar gevoerde beleid, de ingezette middelen en de bereikte resultaten.

#### *Definitie*

Mede tegen de achtergrond van het DPSIR-model kan monitoring van geld dan worden gedefinieerd als:

- het systematisch bijhouden van de vraag naar en het aanbod van een bepaalde inrichting en gebruik van het watersysteem (c.q. waterdiensten) (D), teneinde

inzicht te krijgen in het verloop van de waarde van het watersysteem (I), de mate waarin publieke en private middelen effectief en efficiënt worden ingezet en de verdeling van lusten en lasten gerelateerd aan het watersysteem (R).

### ***Monitoring van gevoel***

Met monitoring van gevoel doelen we op zowel sociologische als psychologische aspecten: hierin nemen we dus zowel sociale patronen en processen mee, als gemoedstoestanden. Behalve om gevoel, gaat het ook om kennis, waardering, houding, intenties, gedrag, en draagvlak. Het maakt veel uit bij wie men deze aspecten gaat monitoren. Vaak spelen mensen verschillende rollen tegelijk. In welke rol spreekt de monitor iemand aan: als burger, consument, ambtenaar, bestuurder?

### *Beweegredenen*

Om verschillende redenen ontstaat er bij de overheid een toenemende behoefte aan informatie over sociologische en psychologische aspecten rondom water:

- A. Individualisering en toenemende diversiteit aan leefstijlen  
Mensen volgen steeds meer individuele keuzen, groepsverbanden zijn wisselender van samenstelling en minder hecht dan in het verleden. Dat betekent voor de overheid ten eerste dat zij niet meer zonder extra inspanning weet wat er leeft, en wat mensen belangrijk vinden. Ten tweede kan de overheid zich in het overleg niet meer uitsluitend richten op de traditionele verbanden (bijv. zuilen); de overheid zal zich regelmatig opnieuw inzicht moeten verwerven in de kenmerken en de netwerken van actoren in de specifieke situatie.
- B. Economische waarden als referentiekader  
De tendens van individualisering is gepaard gegaan met een toenemende nadruk op economische waarden als referentiekader voor het maatschappelijk handelen. De burger wordt door de overheid, meer dan voorheen, als een 'calculerende burger' ervaren. Dat betekent dat voor- of nadelen voor de persoonlijke levenssfeer, in economische zin maar ook bijvoorbeeld in termen van risico's, van grote invloed zijn op de mate waarin de burger in zijn gedrag het beleid ondersteunt. De keuzevrijheid van de burger is een belangrijke factor geworden in de ontwikkeling van sturingsstrategieën van de overheid.
- C. Toenemende maatschappelijke complexiteit  
Onder andere als gevolg van de individualisering en toenemende diversiteit is de overzichtelijkheid met betrekking tot: wat is gaande in de maatschappij en wie stuurt hieraan, in welke richting, sterk afgenomen. Interferenties tussen maatschappelijke processen en tussen sturingsactiviteiten van verschillende actoren kunnen onvermoede uitkomsten tot gevolg hebben. Bij het ontwerpen en uitvoeren van beleid moet hiermee rekening worden gehouden, om (ongewenste) neveneffecten te voorkomen. Er is behoefte aan informatie waarmee overzicht over ontwikkelingen in het krachtenveld kan worden geboden en potentiële interferenties kunnen worden voorzien.

D. Afnemend gezag van de overheid: noodzaak van draagvlak bij maatschappelijke partijen

'Algemeen belang' is geen vanzelfsprekend begrip meer in de samenleving. De overheid kan op dit begrip steeds minder met gezag een beroep doen. Om beleid te kunnen realiseren, is draagvlak nodig bij betrokken actoren. Voor geen enkele actor is het mogelijk maatschappelijke ontwikkelingen op eigen gezag in een gewenste richting te sturen. Burgers zijn mondiger geworden, en marktpartijen vormen een actor waar de overheid niet om heen kan. Door specialisatie en professionalisering is de macht gespreid en is er sprake van netwerken van organisaties en actoren. Met informatie over het draagvlak voor bepaalde maatregelen bij verschillende typen actoren, en over factoren die bepalend zijn voor dit draagvlak, kan de overheid beter onderbouwd keuzen maken voor doelstellingen en instrumentatie van beleid.

*Definitie*

Mede tegen de achtergrond van het DPSIR-model kan monitoring van gevoel worden gedefinieerd als:

het systematisch bijhouden van hetgeen in de hoofden, de harten en het handelen van de verschillende bij het water betrokken actoren (in verschillende rollen en netwerken) omgaat, teneinde inzicht te verschaffen in hetgeen betrokkenen wensen (D), ervaren (I) en (willen) doen (R).

**Monitoring van beleidsprocessen**

Voor monitoring met betrekking tot 'beleid' bestaan in verschillende kringen al uiteenlopende definities. Een veel gebruikte term is beleidsmonitoring. De Provincie Noord-Holland geeft bijvoorbeeld in het rapport 'Beleidsmonitoring in de praktijk' de volgende definitie: 'beleidsmonitoring is het, uitgaande van een duidelijk vastgestelde uitgangssituatie (nulmeting), periodiek en systematisch verzamelen, ordenen, beheren en presenteren van gegevens die van belang zijn voor het beleid.' Een dergelijke definitie klinkt op het eerste gezicht helder. Maar als we naar het DPSIR model kijken, dan is deze definitie veel te breed. Sturingsinspanningen (Responses) grijpen aan op alle andere componenten in het model, en verschillende van de gegevens uit deze componenten zijn dus van belang voor het beleid.

Een andere definitie geeft meer houvast, nl. (Zanting et al., 2002) 'het gedurende de implementatie van (nieuw) beleid periodiek en op systematische manier volgen van de ontwikkelingen'. Maar ook deze definitie roept veel vragen op. Gaat het alleen om de implementatie? Welke ontwikkelingen moeten precies worden gevolgd? Worden hiermee ook fysieke ontwikkelingen bedoeld? Verderop in het rapport van de provincie Noord-Holland (p. 7) komen we hiervoor een aardige aanwijzing tegen: 'de bedoeling is het verschaffen van informatie om beleidsprocessen of projecten zo nodig bij te sturen in de richting van het bedoelde resultaat.' Vervolgens wordt onderscheid gemaakt in beleidsvoorbereidende monitors, instrumentmonitors en doelbereikingsmonitors.

Vaak wordt monitoring van beleidsprocessen verward met beleidsevaluatie. Dat is echter niet hetzelfde. Bij beleidsevaluatie wordt na een afgesproken periode op een systematische manier teruggekeken en wordt de uitvoering beoordeeld op vooraf

vastgestelde criteria, zoals effectiviteit, efficiëntie en conformiteit. Bij monitoring van beleidsprocessen wordt aan de gegevens geen waardeoordeel verbonden. Beleids-evaluatie is een van de doelen waarvoor de gegevens die door middel van monitoring van beleidsprocessen worden verzameld, kunnen worden gebruikt.

In veel definities van monitoring van beleidsprocessen, zoals ook in bovenstaande, wordt uitgegaan van de rationeel-analytische benadering van beleid. Beleidsvoering betekent in deze visie: de overheid pakt een maatschappelijk probleem op, stelt doelen vast, zet er instrumenten tegenaan. Monitoring dient er in dit verband toe, om in de gaten te houden of en op welke wijze instrumenten worden gebruikt, en of de gestelde doelen zo ook worden bereikt; dit als input voor de beleidsevaluatie en om tijdig te kunnen besluiten tot bijsturing. In deze opvatting is beleidsvoering een activiteit van één actor, namelijk de overheid, met een heldere oorzaak-gevolg structuur, en een lineair (evt. cyclisch) verloop. Inmiddels is door overheden én anderen veelvuldig ervaren, dat de beleidsvoering vaak niet (meer) zo werkt. De behoefte aan monitoring van beleidsprocessen komt onder meer uit deze ervaringen voort.

#### *Beweegredenen*

Als gevolg van ontwikkelingen als toenemende welvaart en mondigheid, en afnemende maatschappelijke consensus en afnemend vertrouwen in de overheid, is de sturing van maatschappelijke ontwikkelingen complexer geworden. Enerzijds heeft de overheid daarom zelf behoefte aan meer inzicht in het verloop van sturingsprocessen, de eigen rol daarin en de rol van andere actoren; anderzijds meent zij aan vertrouwen te kunnen winnen door ook voor de samenleving inzichtelijk te maken, welke inspanningen zij verricht en met welke resultaten. Monitoring van beleidsprocessen is een middel om de hiervoor benodigde gegevens te genereren. Deze veranderingen in overheid en samenleving hangen nauw met elkaar samen; de informatiebehoeften met betrekking tot sociale processen (zie boven) en met betrekking tot sturingsactiviteiten liggen daarom in elkaars verlengde. Maatschappelijke trends die leiden tot een informatiebehoefte met betrekking tot beleidsprocessen zijn:

- A. noodzaak van openheid ten aanzien van de probleemdefinitie  
Of iets een probleem is, of niet, kan de overheid vaak niet meer eenzijdig vaststellen. Het is niet vanzelfsprekend dat x een probleem is, en y niet; om betekenis te kunnen geven aan de gevonden informatie, moet de overheid weten wat er in de maatschappij leeft. De overheid zal antennes moeten ontwikkelen, om de behoeften aan beleid tijdig te kunnen onderkennen, en zo mogelijk proactief te werk te kunnen gaan.
- B. besef van interdependentie  
De overheid is één van de spelers, te midden van andere spelers met ieder eigen hulpbronnen (kennis, contacten, menskracht, juridische mogelijkheden, financiële middelen). Voor het slagen van beleid is de overheid afhankelijk van de medewerking van andere actoren. Steeds meer wordt in beleid een deel van de verantwoordelijkheid aan doelgroepen gelaten. Het bijhouden van het zicht



op: wie doet wat, en wie zet welke hulpbronnen in, wordt belangrijker. Hierbij is niet alleen van belang: informatie over de inspanningen/hulpbronnen van de overheid, maar ook informatie over inspanningen/hulpbronnen van de andere betrokken actoren.

- C. besef van geldigheid van andere benaderingen van beleid, naast de rationeel-analytische benadering
- Voor sommige beleidsthema's kan de benadering 'beleid is: het streven naar het bereiken van bepaalde doelen met bepaalde middelen', nog steeds een adequate benadering zijn. Informatiebehoefte betreft dan: worden doelen helder geformuleerd, worden middelen inderdaad aangewend, wordt het doel bereikt.
  - Voor andere beleidsthema's kan gelden, dat de complexiteit van de beleidsomgeving (interferentie) het beleid enorm zal beïnvloeden. Informatie over ontwikkelingen in de beleidsomgeving is dan heel belangrijk om te kunnen beoordelen, hoe op interferenties te reageren.
  - Voor een aantal beleidsthema's past de procesbenadering van beleid het best: beleid vormen en realiseren vergt het ingaan van een proces met andere actoren; in de loop van het proces krijgt het beleid verder gestalte. Voortgang van het beleid is dan niet af te lezen aan de mate waarin vooraf bepaalde doelen zijn bereikt en vooraf bepaalde middelen ingezet; voortgang is af te leiden uit de mate waarin procesdoelen zijn gerealiseerd, de mate waarin processtappen zijn gezet.  
In bovengenoemde benaderingen is impliciet nog uitgegaan van een lineair verloop van processen. Vaak verlopen processen echter niet lineair, komen eerdere stappen weer opnieuw op de agenda. De mate waarin dit gebeurt, hangt samen met de complexiteit/interferentie met de beleidsomgeving.
  - De benadering van beleidsprocessen vanuit het oogpunt van discoursen doorkruist eveneens het lineaire schema. Nieuwe discoursen brengen nieuwe actoren en nieuwe hulpbronnen in het spel. Dit is een fenomeen waar we steeds vaker mee geconfronteerd worden. Wanneer momenteel bijvoorbeeld in een projectgebied een beschermde diersoort voorkomt, mengen ecologen zich in de discussie, en wordt de Habitatrichtlijn heel bepalend; wanneer daarentegen ruimtelijke kwaliteit in het geding is, spelen landschapsarchitecten een bepalende rol. Voor sommige beleidsthema's is het belangrijk, om zicht te houden op de discoursen die ontstaan als gevolg van ontwikkelingen in andere beleidsvelden of maatschappelijke ontwikkelingen, om op basis daarvan te kunnen inschatten wat dit voor de eigen beleidsvoering betekent.
- D. toenemende druk om als overheid verantwoording af te leggen aan de samenleving
- De overheid heeft bij de samenleving geen vanzelfsprekend gezag meer. Ten behoeve van het behoud van haar politieke legitimatie is het van belang dat zij stelselmatig laat zien, wat zij doet in ruil voor het vertrouwen de middelen van de samenleving. Voor welke problemen is beleid ontwikkeld, welke prioriteiten

zijn hierbij gesteld, hoe staat het met de uitvoering, sluiten resultaten voldoende aan bij de verwachtingen? etc.

Beleidsmonitoring is belangrijk voor een lerende organisatie: met name de informatie onder B en C helpt de overheid om zich steeds weer zo goed mogelijk in te stellen op de omgeving. De informatie die hier naar voren komt, zou een structurele plaats in de planning en controlcyclus kunnen krijgen.

#### *Definitie*

Hier definiëren wij monitoring van beleidsprocessen (ofwel monitoring van Responses in termen van het DPSIR-model) als:

- het systematisch bijhouden van de interventiestappen in het waterbeheer van overheden, marktpartijen en burgers, van het oppakken van signalen tot het leveren van beleidsprestaties, teneinde tijdig de behoefte aan (vernieuwing van het) beleid te onderkennen, onderbouwde beleidsstrategieën te kunnen uitzetten, gemaakte keuzen te kunnen beoordelen (evaluatie) en verantwoording te kunnen afleggen aan de samenleving.

## **2.2 Invulling van de begrippen door de respondenten**

In de interviews met een selectie van vertegenwoordigers van de beleids- en uitvoeringspraktijk van het waterbeheer (zie paragraaf 1.4.2 voor een overzicht) is steeds gevraagd naar hun eigen interpretatie van de begrippen: monitoring van geld, monitoring van gevoel en monitoring van beleidsprocessen. Opvallend in de beantwoording is, dat de eerste voorzichtige definitie die de respondenten geven, vaak niet het scala van concrete informatiebehoeften dekt dat ze in het tweede deel van het interview vanuit hun inhoudelijke betrokkenheid naar voren brengen. In deze paragraaf wordt daarom soms vooruitgelopen op paragraaf 3.2, waarin de aangedragen onderwerpen voor gamma-monitoring nader worden besproken.

#### *Monitoring van Geld*

De eerste associatie bij monitoring van financieel-economische aspecten is bij vier van de zeven respondenten: hoe gaat de overheid met haar financiële middelen om? Zowel voor het **management van de overheidsorganisatie**, als voor de **verantwoording aan de samenleving** is het van belang om te weten hoeveel de financiële en personele inzet (of in de indeling van de respondent van het waterschap: proceskosten en objectkosten) is geweest, per beleidsthema, per doelstelling en/of per (type) maatregel. Dit gegeven kan vervolgens worden vergeleken met de mate van doelbereiking. Zijn de middelen effectief en efficiënt ingezet? Deze vraag vormt vaak onderdeel van beleidsevaluaties.

Tegen de achtergrond van de Kaderrichtlijn Water wordt door een respondent een specifieke invulling aan monitoring van geld gegeven, nl.: monitoring van de kostendekking en de kostentoedeling van het waterbeheer. De Kaderrichtlijn Water schrijft voor dat er een zo volledig mogelijke 'terugwinning van de kosten van waterdiensten' gerealiseerd moet worden (KRW, overweging 38/art. 9). Het monitoren

hiervan betreft geldstromen tussen overheid en samenleving. Deze interpretatie sluit in grote mate aan bij bovengenoemde invulling, nl. van monitoring ten dienste van een verantwoorde bedrijfsvoering door de overheid.

De respondenten van de regionale directie Limburg in het rivierengebied en van de provincie Brabant denken bij het begrip monitoring van financieel-economische aspecten in eerste instantie aan de invalshoek van **maatschappelijke kosten en baten** van het overheidshandelen. Wat is de financieel-economische betekenis van bepaalde maatregelen voor bestaande functies en voor betrokken partijen? Hoe ontwikkelen deze functies en sectoren zich nu, wat zijn potenties? Wat brengt het uitvoeren van waterbeleid, of juist het nalaten ervan in deze sectoren teweeg? Zowel voor de beleidsformulering als de prioritering is deze informatie van belang.

Aan het aantal respondenten dat het één of het ander heeft gezegd, mogen geen conclusies worden verbonden. Wat hier wel uit kan worden geleerd, is dat geldstromen in het waterbeheer momenteel op twee manieren in de aandacht staan, nl. als: (1) de omgang met geldstromen binnen de voor het waterbeheer verantwoordelijke overheden en (2) de invloed van het waterbeheer op geldstromen in de maatschappij.

#### *Monitoring van Gevoel*

'Monitoring van gevoel betekent: je richten op de **burger**', zo is de eerste reactie bij één van de respondenten. Ook de anderen blijken bij 'Gevoel' vooral aan gevoelens van de burger te denken. Vervolgens is de meest gehoorde interpretatie: het verkrijgen van inzicht in de beleving van deze burger. Hierbij gaat het om twee verschillende soorten beleving:

- a. de **beleving via de zintuigen**, bijvoorbeeld van het rivierenlandschap of van de waterkwaliteit
- b. de **innerlijke beleving of de gemoedsbewegingen** van de burger, waarbij een veel genoemd voorbeeld is het gevoel van (on)veiligheid.

Behalve op de **emotionele** aspecten, wordt er ook gewezen op de **cognitieve** aspecten van de beleving: besef, kennis, mening. Voorbeelden zijn het besef van overstromingsrisico's, kennis van wat er in de eigen regio op het vlak van water speelt, of de mening van de burger over het opereren van de overheid.

In enkele interviews wordt aangegeven dat monitoring van gevoel zich behalve op de ervaringen van burgers ook zou moeten richten op de emoties bij bestuurders of de beleving door overheidsmedewerkers zelf.

#### *Monitoring van Beleidsprocessen*

Sinds enkele jaren wordt door het ministerie van VROM gewerkt met een stelsel voor monitoring van overheidsprestaties. In het waterbeheer kan men leren van de ervaringen van VROM en inspiratie opdoen voor een eigen invulling van monitoring van beleidsprocessen. Milieubeleidsmonitoring wordt door VROM (Strategieplan Overheidsmonitoring 2000-2005, p. 7) gedefinieerd als: 'het stelselmatig, systematisch en gedurig verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en

in hoeverre de gestelde of binnenkort te stellen doel- en taakstellingen van het milieubeleid zijn of worden gehaald'. Doel van het stelsel is het verkrijgen van een landelijk beeld van de uitvoering van milieumaatregelen, met het oog op het informeren van de minister, het leveren van gegevens aan de Beleidsdirectie ten behoeve van beleidsevaluatie en beleidsvoorbereiding, en het leveren van gegevens aan de Inspectie ten behoeve van de handhaving. Uit het interview met de respondent van VROM blijkt verder dat belangrijke elementen zijn:

- de informatie is gerelateerd aan wet- en regelgeving
- de monitoring betreft alle overheden, inclusief het rijk zelf
- het gaat om constatering; conclusies of aanbevelingen worden er pas aan verbonden als het algemene beeld aanleiding geeft om verder te kijken
- een niet onbelangrijk nevendoeel is bench-marking: overheden kunnen hiermee hun prestaties ook onderling vergelijken.

Daarnaast is VROM bezig met de ontwikkeling van een monitoringsstelsel voor het volgen van veranderingsprocessen in het beleid: monitoring van transities.

De geïnterviewden uit de beleids- en uitvoeringspraktijk in het waterbeheer zijn alle van mening, dat monitoring van beleidsprocessen tenminste zou moeten omvatten: monitoring van de **voortgang van de uitvoering**. De respondenten van DGW spreken alle drie van voortgang ten opzichte van de beleidsdoelen; de respondenten uit de regio's benadrukken meer het verkrijgen van inzicht in het verloop van de uitvoering bij henzelf en hun partners in de regio. In de woorden van de respondent van het HH Amstel, Gooi en Vecht gaat het om het verzamelen van gegevens over de voortgang van de uitvoering, de effectiviteit van de uitvoering, en de wijze waarop beleid wordt uitgevoerd. Ook is er op regionaal niveau behoefte aan een vaste werkwijze om het **verloop van het 'eigen' beleidsproces te volgen in relatie tot de vele andere beleidsprocessen** die lopen in de regio. Wat wordt door andere actoren in gang gezet? Belangrijk is om er zicht op te houden dat het eigen beleidsproces een goede richting uit blijft gaan, terwijl ook de samenhang met de andere beleidsprocessen in de regio niet uit het oog verloren mag worden. Hetzelfde geldt, op een hoger schaalniveau, voor de nationale beleidsontwikkeling (bv. bij de aanpak van het teveel aan water) in relatie tot de beleidsontwikkelingen in de ons omringende landen.

### **2.3 Discussie en conclusies**

In dit hoofdstuk zijn de informatiebehoeften op het vlak van geld, gevoel en beleidsprocessen nader getypeerd: ten eerste theoretisch, door ze in te delen in termen van Driving Forces, Impact en Responses en door de maatschappelijke ontwikkelingen die eraan ten grondslag liggen te bekijken. De beschreven ontwikkelingen en hieruit voortvloeiende beweegredenen bij de overheid voor monitoring van geld, gevoel en beleid overlappen elkaar gedeeltelijk. De toenemende nadruk op financiële verantwoording, bestuurlijke verantwoording en de noodzaak van draagvlak bijvoorbeeld vormen zo'n cluster. In grote lijnen kan worden gesteld dat de overheid in toenemende mate behoefte heeft aan informatie over geld, gevoel en beleidsprocessen, om te:

- weten wat er gebeurt,
- kunnen communiceren met andere partijen,

- kunnen afwegen en prioriteren,
- kunnen bijsturen, en
- kunnen verantwoorden.

De overheid dient, veel meer dan vroeger, in een bewuste wisselwerking met de veranderende omgeving te staan. En dat betekent alert zijn op wat zich voordoet (in termen van ruimteclaims, leefstijlen, of sturingsinterventies van andere partijen), peilen hoe functies of maatregelen gewaardeerd worden, aanpassen van beleid en actief werken aan vertrouwen.

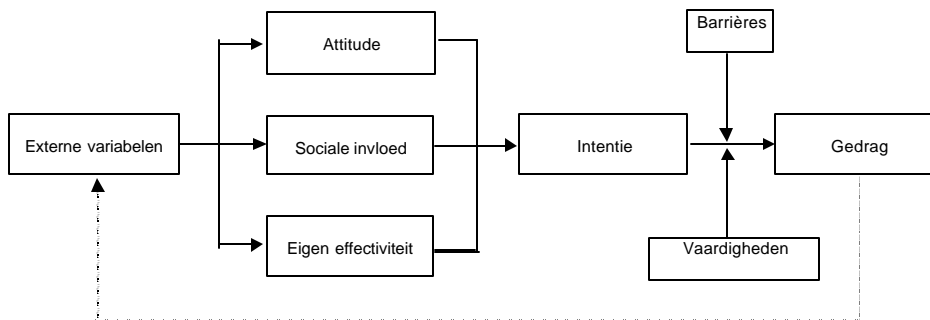
Ten tweede is met interviews verkend, welke betekenis in de beleidspraktijk aan deze begrippen wordt gegeven. De respondenten blijken alle een beeld te hebben bij monitoring van geld, monitoring van gevoel en monitoring van beleidsprocessen. Hieruit kan om te beginnen worden geconcludeerd dat het onderwerp leeft, en dat het aansluit bij actuele behoeften in de organisaties van de respondenten. Het beeld, dat de respondenten hebben bij de drie vormen van gamma-monitoring, komt vervolgens redelijk overeen met de definities:

- een aantal elementen uit de definities wordt in de interviews geaccentueerd, bijvoorbeeld bij monitoring van geld: de effectiviteit en efficiëntie van de inzet van overheidsmiddelen, bij monitoring van gevoel het belevingsaspect, en bij monitoring van beleidsprocessen het aspect van de voortgang van de uitvoering;
- een aantal andere elementen komt juist zeer weinig aan de orde. Opvallend is bijvoorbeeld, dat bij monitoring van gevoel de interpretatie sterk gericht is op beleving bij de burger (impact), en nauwelijks op gedragsaspecten (driving forces, responses) [zie kader]

Bedacht moet worden, dat de eerste invulling die de respondenten geven aan de begrippen monitoring van geld, gevoel en beleidsprocessen, relatief sterk wordt bepaald door hetgeen ze weten dat al wordt gedaan, waarover ze geluiden horen en/of waarvan ze weten dat het 'in' is. De onderwerpen die de respondenten vervolgens (zie hoofdstuk 3) vanuit hun eigen ervaringen en behoeften noemen, geven een ruimer beeld.

*Tijdelijke accenten in de informatiebehoefte, een voorbeeld*

Op dit moment is er meer aandacht in de praktijk van beleidsvoorbereiding en -uitvoering voor het aansluiten bij de beleving van de burger en het vinden van draagvlak, dan voor het veranderen van het gedrag van de burger. De projectgroep acht het van belang dat bij de voorbereiding van de monitoring bewust ook aspecten die minder aansluiten bij de tijdgeest in beeld gehouden worden. Onder monitoring van gevoel dient méér te worden verstaan dan monitoring van beleving Dit kan eenvoudig inzichtelijk worden gemaakt aan de hand van het attitude-gedragsmodel van Kok (in: Boersema, 1991).



Uitgangspunt van dit model is de individuele actor in de sociale context. De *attitude*, of houding, geeft de overtuigingen van de persoon over het vertonen van gedrag; dit is niet alleen gebaseerd op logische redeneringen, maar ook op diepgewortelde overtuigingen en gewoonten. De *sociale invloed* is de invloed van anderen uit de omgeving, zoals familie en collega's. De *eigen-effectiviteit* is de inschatting die de persoon maakt van zijn mogelijkheden om een bepaald gedrag te vertonen. Dit is gebaseerd op vroegere ervaringen en observaties van anderen. De *intentie* voorspelt het gedrag, maar het uiteindelijke gedrag wordt ook beïnvloed door externe *barrières* – een noodzakelijke voorziening ontbreekt bijvoorbeeld – en de noodzakelijke *vaardigheden* om (gewoonte)gedrag te veranderen. Al deze aspecten kunnen gemonitord worden. Wanneer er inzicht is in de determinanten van gedrag is het ook mogelijk dit gedrag te beïnvloeden.

### **3 Informatiebehoeften op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen bij verschillende typen gebruikers**

#### **3.1 Verwachte informatiebehoeften voortvloeiend uit de vierde Nota Waterhuishouding, Anders Omgaan met Water en de Kaderrichtlijn Water**

Op basis van de documenten, behorend bij de drie grote beleidsprojecten:

- Vierde Nota Waterhuishouding,
- Anders Omgaan met Water (Kabinetsstandpunt, Startovereenkomst, de nota Ruimte voor de Rivier, en de Kustnota), en
- Kaderrichtlijn Water

is door het projectteam een inschatting gemaakt van de informatiebehoeften op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen. In bijlage III bij dit rapport zijn de resultaten van deze exercitie ingedeeld naar thema in een tabel weergegeven. Met betrekking tot sommige onderwerpen is nadrukkelijk in de beleidsdocumenten zelf opgenomen dat iets gemonitord moet worden; dit is bijvoorbeeld het geval voor de beleidsdoelstelling met betrekking tot verdroging en voor de watertoets. Meestal wordt de informatiebehoefte echter niet expliciet aan de orde gesteld.

De aanzet die in tabel A in bijlage III door het projectteam is gegeven, geeft een indruk van het type informatie waarmee het actuele beleid kan worden ondersteund. Het is zeker geen uitputtend overzicht. Terugkerende items in de kolom 'Geld' zijn: gebruik, economische waarde, kosten en baten, risico's. De kolom 'Gevoel' wordt gedomineerd door belevingsaspecten, zowel zintuiglijk als emotioneel. Daarnaast komen ook percepties van verschillende actoren, en het besef van risico's duidelijk naar voren als verwachte informatiebehoeften. Tenslotte verschijnen er in de kolom 'Beleid' veelvuldig items die betrekking hebben op inspanningen, prestaties en voortgang. Ook de mate van benutting van instrumenten en de doorwerking van beleid (bv. de doorwerking van rijksbeleid in provinciale plannen) zijn onderwerpen die meerdere malen worden genoemd.

#### **3.2 Door de respondenten aangegeven informatiebehoeften**

Vervolgens is aan de respondenten uit de beleids- en uitvoeringspraktijk gevraagd, voor welke onderwerpen uit betreffende nota's er naar hun mening een duidelijke behoefte is aan monitoring van geld, monitoring van gevoel en/of monitoring van beleidsprocessen. De bevindingen uit de interviews zijn samengevat in tabel B in Bijlage IV. De tabel geeft een overzicht van de antwoorden; dat betekent dat herhaling, overlap, inconsistenties en verschillen in terminologie er niet uit gehaald zijn. Het laat zien dat sommige informatiebehoeften bij meer respondenten leven dan andere.

Allereerst valt op dat de kolom met informatiebehoefte op het vlak van Geld het meest gevuld is. Per beleidsdocument zijn vervolgens, zo blijkt uit de interviews, verschillende accenten te onderscheiden:

#### ***Vierde Nota Waterhuishouding***

Geld: er lijkt veel behoefte te zijn aan informatie over geldstromen binnen de overheid, en over geldstromen door toedoen van de overheid. Relatief weinig is er melding gemaakt van een informatiebehoefte over ontwikkelingen in het gebruik van watersystemen.

Gevoel: beleving van de kenmerken en inrichting van het watersysteem lijkt het belangrijkste onderwerp voor monitoring van gevoel. Daarnaast is er behoefte aan informatie waarmee de overheid feedback kan verkrijgen met betrekking tot haar eigen optreden (doen we het goed).

Beleid: drie objecten voor monitoring springen er in dit kader uit, nl. de voortgang van de uitvoering, het verloop van het beleidsproces en informatie over hetgeen anderen doen.

#### ***Anders Omgaan met Water***

De informatiebehoefte die in het kader van Anders Omgaan met Water naar voren komen, hebben grotendeels een ander profiel:

Geld: Onder het kopje Geld zou men graag meer weten over risico's en schade;

Gevoel: Het besef van risico's is het belangrijkste onderwerp voor monitoring van Gevoel;

Beleid: de informatiebehoefte op het vlak van Beleid zijn ongeveer dezelfde als in het kader van de NW4. Men zou de voortgang van de uitvoering willen volgen, de doelbereiking, en de wijze waarop anderen invulling geven aan het beleid.

#### ***Kaderrichtlijn Water***

De informatiebehoefte, die verbonden worden met de KRW, zijn nog specifieker:

Geld: er is veel behoefte aan informatie over kosten: kosten van maatregelen, kostendekking, kostentoedeling, disproportionele kosten.

Gevoel: de respondenten zouden voor verschillende onderdelen van de KRW het gevoel en de mening van verschillende actoren willen weten

Beleid: de mate waarin en wijze waarop de uitvoering plaatsvindt zou regelmatig bekeken moeten worden. De vraag is: doen we als Nederland wat we moeten doen?

### **3.3 Discussie en conclusies**

De analyse van de Vierde Nota Waterhuishouding, Anders Omgaan met Water en de Kaderrichtlijn door het projectteam geeft een globaal beeld van de typen informatie waarmee het actuele beleid kan worden ondersteund. De informatiebehoefte die de respondenten in de praktijk ervaren of in de toekomst voorzien, komen hier maar ten dele mee overeen.



Ten eerste valt op dat de respondenten veel algemene GGB-informatiebehoeften noemen, die niet zijn gekoppeld aan een specifiek beleidsthema, maar voor het gehele waterbeheer van belang zijn. Dit is ook zichtbaar (1<sup>e</sup> rij) in tabel B in bijlage IV.

Ten tweede trekt de aandacht dat er uit de interviews een nadrukkelijke behoefte blijkt aan gegevens over het eigen functioneren als overheid, mede in relatie tot de omgeving: gegevens over geldstromen binnen de overheid en door toedoen van de overheid, feedback van verschillende actoren op het overheidsoptreden (doen we het goed), informatie over wat anderen doen op een specifiek thema, informatie over de wijzen waarop collega's het beleid interpreteren en uitvoeren, etc. Uit de documentanalyse komt dit type informatiebehoefte niet of nauwelijks naar voren.

Tenslotte: van de informatiebehoeften die de respondenten aangeven, liggen er veel op het terrein van geld. Dit sluit aan bij de tendens binnen samenleving en overheid van toenemende nadruk op economische waarden als afwegingskader (zie paragraaf 2.1). Hiertoe hoort bijvoorbeeld de opkomst van de maatschappelijke kosten-baten analyses ten behoeve van de planvorming, het streven naar efficiency in de omgang met het watersysteem (c.q. 'waterdiensten'), en de koppeling die wordt gelegd tussen beleid, overheidsprestaties en middelen.



## 4 **Samenvatting, conclusies en voorstellen voor uitwerking**

### ***Samenvatting en conclusies***

In verschillende gremia binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en daarbuiten is geconstateerd dat er behoefte is aan verbreding van het gegevensaanbod om de beleidsvoering te ondersteunen. Met de bestaande monitoringsprogramma's worden voornamelijk fysische, chemische en biologische gegevens verzameld. Deze dienen te worden aangevuld met gegevens over de zgn. 'gamma'-aspecten van het waterbeheer. In dit project worden drie terreinen onderscheiden, waarop de nieuwe informatiebehoefte zich richt, nl. 'geld', 'gevoel' en 'beleidsprocessen'. Beoogd wordt, om voor deze drie terreinen onderbouwd in beeld te brengen, aan welke typen informatie binnen Verkeer en Waterstaat behoefte bestaat. In onderstaande worden puntsgewijs conclusies getrokken.

- (1) Een veel gebruikt model om oorzaak-gevolg relaties rond (milieu)problemen in beeld te brengen is het zgn. DPSIR-model (zie paragraaf 1.4.3). Geconcludeerd kan worden, dat de bestaande monitoring zich vooral richt op de Pressures (P) en State (S) in dit model. Over de andere onderdelen van het model wordt tot dusverre weinig systematisch informatie verzameld. De nieuwe informatiebehoefte blijkt juist goed te kunnen worden getypeerd in termen van deze drie velden:
  - Driving Forces (D): economische en sociale ontwikkelingen en activiteiten die druk veroorzaken op het watersysteem;
  - Impact (I): de gevolgen van de toestand van het watersysteem voor het maatschappelijk welbevinden, zowel in economische zin als in sociaal-psychologisch opzicht;
  - Responses (R): sturingsinterventies van verschillende publieke en private actoren, het verloop en de uitkomsten ervan.
  
- (2) Dat er bij overheden in toenemende mate behoefte is aan informatie op het vlak van Driving Forces, Impact en Responses, is het gevolg van een complex van samenhangende maatschappelijke ontwikkelingen. Belangrijk zijn de toegenomen welvaart en de toenemende druk op ruimte en water enerzijds, en het afnemend gezag van de overheid, het besef van interdependentie van publieke en private actoren en de opgave voor de overheid om op heldere wijze verantwoording af te leggen anderzijds. Tegen de achtergrond van deze maatschappelijke ontwikkelingen is voor alle drie velden een definitie opgesteld van het type informatie dat gezocht wordt, waarbij tevens is aangegeven of deze tot Driving Forces, Impact of Responses hoort (zie kader).

*Voorlopige definities:*

Monitoring van geld, ten behoeve van het waterbeheer:

het systematisch bijhouden van de vraag naar en het aanbod van een bepaalde inrichting en gebruik van het watersysteem (c.q. waterdiensten) (D), teneinde inzicht te krijgen in het verloop van de waarde van het watersysteem (I), de mate waarin publieke en private middelen effectief en efficiënt worden ingezet en de verdeling van lusten en lasten gerelateerd aan het watersysteem (R).

Monitoring van gevoel, ten behoeve van het waterbeheer:

het systematisch bijhouden van hetgeen in de hoofden, de harten en het handelen van de verschillende bij het water betrokken actoren (in verschillende rollen en netwerken) omgaat, teneinde inzicht te verschaffen in hetgeen betrokkenen wensen (D), ervaren (I) en (willen) doen (R).

Monitoring van beleid, ten behoeve van het waterbeheer:

het systematisch bijhouden van de interventiestappen in het waterbeheer van overheden, marktpartijen en burgers, van het oppakken van signalen tot het leveren van beleidsprestaties, teneinde tijdig de behoefte aan (vernieuwing van het) beleid te onderkennen, onderbouwd beleidsstrategieën te kunnen uitzetten, gemaakte keuzen te kunnen beoordelen (evaluatie) en verantwoording te kunnen afleggen aan de samenleving (R).

Deze definities moeten zeker niet als 'hard' worden gezien; ze vormen de voorlopige uitkomst van de discussie in het projectteam, welke is getoetst en verdiept door middel van een workshop met experts. Ze zijn bedoeld als eerste omschrijving van heel nieuwe velden van monitoring. Net als bij monitoring van fysieke parameters, gaat er nog een heel proces aan vooraf voordat bepaald is welke parameters daadwerkelijk als ijkpunten gaan dienen.

- (3a) In de actuele beleidsdocumenten Vierde Nota Waterhuishouding, Anders Omgaan met Water en Kaderrichtlijn Water, wordt alleen op enkele plaatsen aangestipt dat het nodig is om monitoring op te zetten met betrekking tot financieel-economische aspecten, de meningen en gevoelens in de maatschappij of het verloop en de uitkomsten van beleidsprocessen.
- (3b) Uit de interviews blijkt echter, dat er in de praktijk van beleidsvoorbereiding en uitvoering een breed scala aan gamma-informatiebehoeften is. Deze komt onder meer voort uit twijfels over de kansen op implementatie van beleid dat in voorbereiding is, uit de ervaring dat omgaan met belanghebbenden meer vraagt dan technische en juridische kennis, uit de wens om waar mogelijk aan te sluiten bij initiatieven van anderen in de regio, en de druk om helder te kunnen laten zien wat er met gemeenschapsgelden wordt gedaan.
- (4) Het is niet moeilijk gebleken om als projectgroep aan de hand van de beleidsdocumenten een groot aantal mogelijke informatiebehoeften te noemen; deze zijn merendeels beleidsspecifiek van aard, dicht tegen afzonderlijke beleidsmaatregelen aan. De informatiebehoeften die de respondenten daarentegen naar voren brengen, zijn vaak veel minder beleidsspecifiek. Geconcludeerd kan

worden dat er *basisinformatie* wordt gemist; informatie die voor meerdere waterthema's kan bijdragen aan een betere beleidsvoorbereiding of uitvoering. Voorbeelden zijn (zie bijlage 4): het bijhouden van de kosten van het waterbeleid, de meningen en emoties van burgers ten aanzien van water(maatregelen), de voortgang van de uitvoering.

- (5) Onder de informatiebehoeften die de respondenten noemen, vallen verder op:
- (a) de behoefte aan informatie over geldstromen. Achtergrond is het toenemend beroep op economische waarden als maatschappelijk afwegingskader;
  - (b) de behoefte aan gegevens over het eigen functioneren mede in relatie tot de omgeving. Dit is een gevolg van de veranderende positie van de overheid vis-à-vis de burger en temidden van andere interveniërende actoren. Op het eerste gezicht lijkt deze informatiebehoefte van tijdelijke aard; het is voorstelbaar dat deze behoefte weer verdwijnt met het ontstaan van nieuwe stabiele verhoudingen binnen de overheid en met maatschappelijke actoren. Gezien de diversiteit en complexiteit van maatschappelijke processen lijkt het echter niet waarschijnlijk dat de situatie van min of meer vaste rollen en werkwijzen voor overheden en maatschappelijke actoren snel zal terugkeren.
- (6) Een terugkerend discussiepunt is: is monitoring wel de juiste weg om in de genoemde gamma-informatiebehoeften te voorzien?
- meten aan geldstromen, gevoelens, meningen en beleidsprocessen is vaak ingewikkeld; het zou ook periodiek systematisch onderzoek genoemd kunnen worden; maar waarin onderscheidt zich dat van monitoring?
  - wanneer men bepaalde aspecten maar eens per 6 jaar gemeten wil zien (bv. de samenhang tussen stroomgebiedsplannen), noemen we dit dan nog monitoring?

In ieder geval is duidelijk, dat er binnen V&W behoefte is om informatie over financieel-economische aspecten, over preferenties bij maatschappelijke actoren en over het verloop van het beleid structureel ter beschikking te hebben. Hiervoor moet niet steeds apart onderzoek met een specifiek doel hoeven worden uitgezet. Als de term monitoring uit de context van de fysieke informatie-inwinning hiervoor niet voldoet, zal deze term moeten worden opgerekt, of een nieuwe gevonden.

### **Voorstellen voor uitwerking**

Met deze verkennende studie hebben we een antwoord gekregen op de *wat-* en de *waarom-*vraag van informatiebehoeften op het vlak van geld, gevoel en beleidsprocessen. In deel 2 zullen een aantal informatiebehoeften worden uitgewerkt naar (*welke*) indicatoren. Het is nu niet eenvoudig om uit het hele brede scala van ingeschatte en gevonden informatiebehoeften een klein aantal te selecteren voor nadere uitwerking. Hierbij kunnen selectiecriteria behulpzaam zijn. Besproken zijn de volgende selectiecriteria:

- a. urgentie van het beleidsthema (d.w.z. actuele behoefte)
- b. thema dat duidelijk niet verder komt met behulp van traditionele monitoring

- c. meest genoemde informatiebehoeften (door informatiegebruikers in de interviews)
- d. informatievragen die relatief eenvoudig uit te werken lijken (doel is: ervaring opdoen)
- e. informatievragen waarvoor de benodigde gegevens goedkoop te verkrijgen zijn
- f. informatie die aansprekend is (aibaar)

Mede op basis hiervan is besloten om de volgende informatievragen te selecteren voor een eerste uitwerking in de richting van indicatoren:

Geld:

- materiële en immateriële waarde van potentieel overstroombaar gebied
- werkelijke schade bij wateroverlast
- kosten van realisatie MTR/VR

Gevoel:

- perceptie van risico's/schadebeleving
- situatie van en sociaal-psychologische effecten bewoners noodoverloopgebieden
- attitude t.a.v. vervuilend gedrag

Beleidsprocessen:

- wordt de watertoets toegepast?
- waterkeringsparagraaf in waterhuishoudingsplannen
- prestaties gebiedsgerichte aanpak diffuse bronnen

De resultaten van deze verdiepende stap zullen worden neergelegd in deel 2.

## Literatuur

Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Bouwdienst, Dienst Weg- en Waterbouwkunde, Rijksinstituut voor Kust en Zee, Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling, 2001. *Gedrag op de agenda. Een visie op het thema Burger en Waterbeleid*. Lelystad.

Alders, H. en M. Kunst, 2001. *Beleidsmonitoring in de praktijk. Monitoring Provincie Noord-Holland*. Provincie Noord-Holland, Afdeling Onderzoek, interne publ. 2001.06, s.l.

Boersema, J.J. et al. 1991. *Basisboek Milieukunde*. Boom, Meppel.

Glasbergen, P. 1984. *Visies op beleid. Sociaal-wetenschappelijke analyse van overheidsbeleid*. Kobra, Amsterdam.

Hajer, M.A. 1995. The politics of environmental discourse. Ecological modernization and the policy process. Clarendon Press, Oxford.

Leroy, P., J. van Tatenhove en B. Arts, 2001. Politieke modernisering en beleidsarrangementen: een interpretatiekader voor vernieuwing in het milieubeleid. In: *Beleidswetenschap*. 15 (2001) 3 p.209-228.

Ligthart, S.S.H., B.P.S.A. Ovaa, C. Balduk en E. Verbij, 2001. *Een zee aan actoren: een analyse van de relaties tussen actoren in het emissiebeheer van de Noordzee en een verkenning van sturingsmogelijkheden*. RIKZ/Alterra.

Ministerie van Financiën, 2000. *Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording*. Tweede Kamer 26.573. Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998. *Water Kader. Vierde Nota Waterhuishouding*. Regeringsbeslissing. Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1999. *Emissiekader NW4. De uitvoeringsstrategie van Rijkswaterstaat voor het emissiebeleid van de Vierde Nota Waterhuishouding Deel A (strategie), deel B (werkplan)*. Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000. *Basisinformatie Natte Infrastructuur voor een lange termijn*. Den Haag.

NRLO, AWT en RMNO, 2000. *Over Stromen. Kennis- en innovatieopgaven voor een waterrijk Nederland*. NRLO rapport 2000/4, AWT-advies 45, RMNO rapport nr. 147.

OECD, 1995. *Environmental indicators: OECD core set*. Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.

Ovaa, B.P.S.A. 2001. *Kennis Maken met de burens. Onderzoek naar de mogelijkheden voor versterking van de afstemming van het emissiebeleid tussen de regionale directies van Rijkswaterstaat*. Deelonderzoek ihkv actorenanalyse Noordzee: S.S.H. Ligthart et al. 2001 (zie boven). RIKZ/Alterra.

Rijkswaterstaat Directie Kennis, R. Allewijn 2001. *Reactie op het Advies lange termijn visie basisinformatie nat.* (Interne) notitie 20. Den Haag.

RIZA, 2000. *Trends in Water*. Een bijdrage aan het Trendrapport V&W. RIZA werkdocument 2000.038X. Lelystad.

RIZA en RIKZ, 2001. *Nieuw beleid, andere informatiebehoefte?* RIZA rapport 2000.026/RIKZ rapport 2000.011. Lelystad/Den Haag.

Teisman, G.R. 1992. *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Den Haag.

Zanting, H.A., M. Donkers, J. Slinger, J. de Schutter en F. Robijn, 2002. *Verder met de Voortgangsrapportage 3<sup>e</sup> Kustnota: evaluatie en advies*. Resource Analysis. Delft.



## **Bijlage I Samenstelling projectteam**

Ruurd Maasdam (PL)	RIZA	tot 1/4/02
Edith Kuijper (PL)	RIKZ	van 1/4/02 tot 1/9/02
Lukas Meursing (PL)	RIKZ	vanaf 1/9/02
Sofie Stolwijk	RIKZ	
Ad Dijkstra	RIZA	
Jarl Kind	RIZA	
Paul Latour	RIZA	vanaf 1/7/02
Erna Ovaa	Alterra	



## Bijlage II    Uitgebreid overzicht van typen informatie op het vlak van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen, die inzicht kunnen geven in Driving Forces, Impact en Responses in het waterbeheer

	<b>financieel en economisch ('geld')</b>	<b>sociologisch en psychologisch ('gevoel')</b>	<b>bestuurskundig ('beleidsprocessen')</b>
<b>DRIVING FORCES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gebruik (en ontwikkelingen hierin)</li> <li>- economische ontwikkelingen</li> <li>- bevolkingsontwikkeling (c.q. meer of minder schaarste)</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- opvattingen (en ontwikkelingen hierin)</li> <li>- waarden en normen</li> <li>- gedrag</li> <li>- verwachtingen</li> <li>- wensen</li> <li>- preferenties</li> <li>- ontwikkelingen in op gevoel gerichte activiteiten: recreatie, toerisme</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>	nvt
<b>IMPACT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- schade</li> <li>- baten</li> <li>- risico's (kans x schade)</li> <li>- verloop van de economische waarde van gebieden</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- beleving</li> <li>- gevoel</li> <li>- emotie</li> <li>- waardering</li> <li>- besef (bv. van risico's)</li> <li>- bewustzijn</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>	nvt
<b>RESPONSES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kosten van maatregelen</li> <li>- effectiviteit van inzet economische instrumenten (doeltreffendheid)</li> <li>- efficiëntie (doelmatigheid)</li> <li>- verdeling van lasten en baten</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- draagvlak</li> <li>- kennis</li> <li>- houding</li> <li>- intenties</li> <li>- gedrag</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inspanningen (van overheden én anderen)</li> <li>- prestaties</li> <li>- voortgang</li> <li>- mate van benutting instrumenten</li> <li>- afstemming</li> <li>- effectiviteit</li> <li>- efficiëntie</li> <li>- doorwerking</li> <li>- verloop van beleidsprocessen</li> <li>- rollen</li> <li>- posities</li> <li>- inzet hulpbronnen (kennis, kunde, geld, juridische middelen, netwerken)</li> <li>- interferenties met andere beleidsprocessen</li> <li>- geografische verschillen</li> </ul>



## Bijlage III Inschatting van de informatiebehoefte op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen

**Tabel A: inschatting van de informatiebehoefte op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen (door projectteam), ingedeeld naar thema.**

Gebaseerd op de belangrijkste vigerende beleidsdocumenten (vierde Nota waterhuishouding [NW4], Anders Omgaan met Water [AOmW]/kabinetsstandpunt Waterbeheer 21 (inclusief de derde Kustnota [KN3], Ruimte voor de Rivier [RvR], startovereenkomst [SO]) en de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW).

Thema	Informatiebehoefte	Geld	Gevoel	Beleid
Veiligheid		<ul style="list-style-type: none"> <li>- materiële en immateriële waarde van potentieel overstroombaar/afslag gebied (kust, IJsselmeer, rivieren) (NW4, RvR, KN3)</li> <li>- overstromingsrisico's (NW4, RvR, KN3)</li> <li>- ontwikkeling grondprijzen agv reserveren ruimte voor water (NW4)</li> <li>- kosten van veiligheidsmaatregelen (AOmW)</li> <li>- kosten van schadevergoedingen (AOmW)</li> <li>- fysieke ingrepen in het buitenland in stroomgebieden (ivm vergelijking kosten: waar middelen het beste in te zetten zijn) (RvR)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- besef bij bewoners en bedrijven van (regionaal gedifferentieerd) risico (NW4)</li> <li>- stormvloed- bewustzijn (KN3)</li> <li>- perceptie/inschatting van kansaspect van risico (NW4)</li> <li>- perceptie/inschatting gevolgaspect/eigen risico/eigenbelang van risico (NW4, KN3)</li> <li>- emotionele prijs (NW4)</li> <li>- sociale, economische, en juridische situatie van bewoners, eigenaren, pachters, bedrijven, etc. in betrokken gebieden (RvR)</li> <li>- sociaal-psychologische effecten van (de aanwijzing tot) noodoverloopgebieden (RvR)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- voortgang opstelling (inter)gemeentelijke rampenbestrijdingsplannen in afstemming met calamiteitenplannen van waterschappen (NW4)</li> <li>- afgifte bouwvergunningen langs rivieren met kans (groter dan 1:X) op schade door hoog water (NW4)</li> <li>- inspanningen rijksoverheid om regionale publieke en private actoren bij ruimtelijke projecten te betrekken (NW4, RvR)</li> <li>- voortgang regulering bebouwing in de kustzone (NW4)</li> <li>- eigen inspanningen bewoners/bedrijven voorkomen schade bij inundatie (AOmW)</li> <li>- totstandkoming en uitvoering van Europese samenwerkingsprojecten op het gebied van hoogwaterbescherming (AOmW)</li> <li>- plegen van ruimtelijke reserveringen in verband met toekomstige bescherming tegen overstromingen (AOmW)</li> <li>- niet-afwentelen van (bestuurlijke) verantwoordelijkheden naar benedenstreams (RvR)</li> <li>- fysieke ingrepen in het buitenland in stroomgebieden (ivm afstemming stroomgebiedsaanpak) (RvR)</li> <li>- regulering bebouwing in en voor de waterkering (voorwaarden, handhaving) (KN3)</li> </ul>

<p>Wateroverlast</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verloop economische waarde van gebieden waarvoor men overlast wil voorkomen (NW4)</li> <li>- ontwikkeling grondprijzen agv reserveren ruimte voor water bij nieuwbouwlocaties/in landelijk gebied (NW4)</li> <li>- risico van overlast (NW4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kennisvragen vanuit de regio (SO)</li> <li>- ruimtelijke kwaliteit van de inpassing van maatregelen (SO)</li> <li>- gevoel bij bestuurders en ambtenaren dat ze deel uitmaken van een stroomgebied (SO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inspanningen waterbeheerders tbv ruimte voor water in gebiedsgerichte projecten (communicatieve/economische sturing) (NW4)</li> <li>- inspanningen rijksoverheid om regionale publieke en private actoren bij ruimtelijke projecten te betrekken (NW4)</li> <li>- 'monitoren van de watertoets' (p.54 AOmW)</li> <li>- benutting wettelijke bevoegdheden en instrumenten tbv ruimte voor water (SO)</li> <li>- opstellen (deel)stroomgebiedsvisies (SO)</li> <li>- toepassing watertoets op veiligheid, wateroverlast, waterkwaliteit, watertekort, verdroging: (SO)</li> <li>- hoe vaak wordt watertoets toegepast, op welke thema's? (SO)</li> <li>- hoe vaak leidt toepassing watertoets tot aanpassing van plannen? (SO)</li> <li>- realisatie compenserende maatregelen bij keuze voor afvoeren (SO)</li> <li>- regievoering provincie per deelstroomgebied (SO)</li> <li>- betrekken van maatschappelijke organisaties en burgers (SO)</li> <li>- afsluiten en realiseren afspraken Bestuursovereenkomst (SO)</li> <li>- wijze waarop de landbouw haar mogelijke taak als water-landschaps-beheerder oppakt (SO)</li> </ul>
----------------------	--	---	--

<p>Waterkwaliteit (chemisch en ecologisch)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kosten realisatie MTR/VR probleemstoffen (NW4)</li> <li>- netto toegevoegde waarde van lozende sectoren (NW4)</li> <li>- schade a.g.v. probleemstoffen (NW4)</li> <li>- ontwikkeling in emissies per sector en ontwikkeling in toegevoegde waarde (tbv koppeling – ontkoppeling) (KRW)</li> <li>- kosten van maatregelen emissies (KRW)</li> <li>- milieukosten van effecten van menselijk handelen (KRW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- beeld dat mensen hebben van de ernst van lozingen op oppervlaktewater (NW4)</li> <li>- beeld dat mensen hebben van de gevolgen van het eigen gedrag voor watersystemen (NW4)</li> <li>- beeld dat mensen hebben van huidige toestand, zelfherstellend vermogen etc. (NW4)</li> <li>- kosten-batenafweging op microniveau (NW4)</li> <li>- beleving van waterkwaliteit (NW4)</li> <li>- attitude t.a.v. vervuilend gedrag (KRW)</li> <li>- bereidheid te betalen voor milieu (KRW)</li> <li>- 'eigen-effectiviteit'<sup>2</sup> (KRW)</li> <li>- inzicht in eigen positieve of negatieve bijdrage aan waterkwaliteit (KRW)</li> <li>- attributie van problemen<sup>3</sup> (KRW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- voortgang uitwerking gebiedsgedifferentieerde normstelling (NW4)</li> <li>- prioriteitstelling emissiereductie per beheerder of per deelstroomgebied (NW4)</li> <li>- handavingsinspanningen risicovolle bedrijven (NW4)</li> <li>- prestaties gebiedsgerichte aanpak diffuse bronnen (NW4)</li> <li>- verdeling personele inzet per type bron: communaal, industrieel, diffuus (NW4)</li> <li>- toepassing ketenbenadering industrie (NW4)</li> <li>- communicatie-activiteiten richting doelgroepen (NW4)</li> <li>- inspanningen doelgroepen tbv terugdringen diffuse verontreiniging, o.a.: toepassing duurzame materialen bouw (NW4)</li> <li>- voortgang uitvoering convenanten/AmvB's landbouw (NW4)</li> <li>- inspanningen terugdringen diffuse bronnen (NW4)</li> <li>- overheidsprestaties preventie olielozingen (NW4)</li> <li>- voortgang van maatregelen die Nederland zelf heeft voorgesteld om de afgesproken doelen te bereiken (incl. inschakelen doelgroepen, etc.) (KRW)</li> <li>- inspanningen visserijsector tbv integraal visstandbeheer (NW4)</li> </ul>
--	---	---	---

<sup>2</sup> Eigen-effectiviteit: inschatting van de mate waarin men zelf in staat is beoogd gedrag (effectief) uit te voeren

<sup>3</sup> Attributie van problemen: het toerekenen van problemen, effecten, schade, etc. aan een bepaalde persoon, instantie of omstandigheid. Attributie-bepalende factoren zijn onder meer: persoonlijkheid, de positieve of negatieve waarde van het gebeuren, of een (collectief) bewustzijn of inzicht in processen.

Verdroging	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gevolgen (positief/negatief) van verdroging en vernatting (NW4)</li> <li>- grondwatergebruik (volume, kwaliteit) per sector (NW4)</li> <li>- economische ontwikkelingen in belanghebbende sectoren (NW4)</li> <li>- gebruik grondwater (in relatie tot ontwikkeling toegevoegde waarde in betreffende sectoren) (KRW)</li> <li>- kosten oppervlaktewaterwinning voor verschillende functies (alternatief voor grondwaterwinning) (NW4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- probleemperceptie (NW4)</li> <li>- draagvlak maatregelen (NW4)</li> <li>- perceptie eigen rol (NW4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vaststellen en realisatie GGOR (NW4)</li> <li>- uitvoering operationeel grondwaterbeheer door waterschappen (NW4)</li> <li>- mate waarin bij functietoekenning in de RO rekening wordt gehouden met eisen voor herstel verdroging (NW4)</li> <li>- mate van meekoppelen aanpak verdroging in gebiedsprocessen (NW4)</li> <li>- veranderingen in de bedrijfsvoering landbouw bv. binnen de EHS (omgaan met vernatting) (NW4)</li> <li>- prestaties overheid beperken grondwaterwinning/stimuleren omschakeling (NW4)</li> <li>- inspanningen doelgroepen omschakeling naar oppervlaktewaterwinning (NW4)</li> <li>- [NW4 p.80: 'monitoring van de beleidsdoelstelling verdroging']</li> <li>- totstandkoming en uitvoering gebiedscontracten (NW4)</li> </ul>
Waterbodems	<ul style="list-style-type: none"> <li>- schade door achterstallig baggeronderhoud</li> <li>- kosten van baggeren, depotvorming, verwerken (NW4)</li> <li>- opbrengsten van mogelijke vormen van hergebruik (NW4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- risico-perceptie: verontreinigde waterbodems, depots, toepassing specie in o.m. natuurontwikkelings- en recreatieterrinen (NW4)</li> <li>- beleving verkeersbewegingen bij depots (NW4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- risico-beheersing: activiteiten, effecten (NW4)</li> </ul>
Verzilting	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kansen/schade als gevolg van verzilting (NW4)</li> <li>- kosten van maatregelen om verzilting tegen te gaan (NW4)</li> <li>- economische ontwikkelingen in belanghebbende sectoren (NW4)</li> <li>- kosten van aanvoer van zoetwater (NW4)</li> </ul>		



<p>Duurzaam gebruik watersystemen (incl. externe samenhang)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gebruik: functies en ontwikkelingen hierin (bv. scheepvaart, beroepsvisserij, oeverrecreatie, waterrecreatie, buitendijks wonen en werken, waterkracht, koelwater, delfstoffenwinning, + grondgebruiksfuncties die eisen stellen aan de waterhuishouding (NW4)</li> <li>- aantal woningen/bedrijven aan het water (NW4)</li> <li>- prijsontwikkeling woningen/kantoren aan het water (NW4)</li> <li>- kosten calamiteitenbestrijding transport over zee (NW4)</li> <li>- economische waarde van kuststrook (toerisme, wonen) (NW4)</li> <li>- gebruik: activiteiten op zee en ontwikkelingen hierin (NW4)</li> <li>- economische waarde van activiteiten op zee (visserij) (NW4)</li> <li>- verloop ruimteslag en economische waarde medegebruik kust (KN3)</li> <li>- kosten zandsuppleties per gebied (KN3)</li> <li>- vraag naar/gebruik van waterdiensten<sup>4</sup> (KRW)</li> <li>- prijs van waterdiensten (per eenheid) (KRW)</li> <li>- subsidies/heffingen op waterdiensten (KRW)</li> <li>- economische beoordeling van het watergebruik (toegevoegde waarde, werkgelegenheid) (KRW)</li> <li>- sociale betekenis watergebruik/inkomensvraagstukken (KRW)</li> <li>- bedrijfseconomische en maatschappelijke kosten waterdiensten (inclusief milieukosten) (KRW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mate van waterbesparend gedrag (NW4)</li> <li>- gebruik van rivieroeveren voor recreatie (NW4)</li> <li>- waardering vorm en inrichting waterstructuren in stedelijk gebied (NW4)</li> <li>- beleving van veiligheid van waterstructuren in de stad (NW4)</li> <li>- beleving van tijdelijke waterberging in de stad: natte tuinen, natte kelders, wadi's, etc. (NW4)</li> <li>- beleving van de mate van verstoring van de zee vanaf strand/vanaf zee (NW4)</li> <li>- beleving van verschillende typen kust (NW4)</li> <li>- beleving herstel open verbindingen met zee (NW4)</li> <li>- beleving van waterkwaliteit (NW4)</li> <li>- kwaliteit/identiteit badplaatsen langs kust (NW4)</li> <li>- belevingswaarde kust (KN3)</li> <li>- beleving van rust en ruimte (bij de aanblik van de zee) (KN3)</li> <li>- natuurbeleving (KN3)</li> <li>- beleving van zandsuppleties (KN3)</li> <li>- beleving vanzelfsprekendheid/schaarste van schoon drinkwater (interculturele verschillen) (KRW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- voortgang gezamenlijke visievorming gemeenten en waterschappen (NW4)</li> <li>- rol van waterbeheerders in stedelijke ontwikkeling (NW4)</li> <li>- mate van doorwerking gezamenlijke visie op water in de stad in individuele plannen/werkwijzen (NW4)</li> <li>- doorwerking rijksbeleid in regionale en lokale ruimtelijke planvorming (KN3)</li> <li>- voortgang vormgeving/uitwerking externe samenhangen in praktijk (NW4)</li> <li>- positie van hydrologische ordeningsprincipes in de besluitvorming over bestemming en inrichting (NW4)</li> <li>- vormgeving en uitwerking externe samenhang: integraal kustzonebeleid (KN3)</li> <li>- realisatie externe samenhang rijksplannen (KN3)</li> <li>- dynamisch beheren duinen door kustbeheerders (KN3)</li> <li>- prestaties realisatie natuurcompensatie (NW4)</li> <li>- aard en omvang lokale initiatieven in relatie tot lange termijn doelstellingen rijk (KN3)</li> <li>- waterkeringsparagraaf in waterhuishoudingsplannen, streekplannen en bestemmingsplannen (KN3)</li> <li>- mate van terugwinning kosten waterdiensten per type gebruik (gebruiker betaalt; vervuiler betaalt) (KRW)</li> </ul>
---	--	--	--

<sup>4</sup> Volgens de WATECO-guidelines (concept d.d. april 2002) moet onder waterdiensten worden verstaan: onttrekking, behandeling en distributie van water voor gebruik; reservering van water; riolering; afvalwaterbehandeling; aanvulling van grondwater; opvang van hoogwater.

<p>Stroomgebiedsbenadering (internationaal)</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- gevoel voor gedeelde verantwoordelijkheden (NW4)</li> <li>- besef in (deel)stroomgebied te wonen (KRW)</li> <li>- draagvlak voor internationale/Europese regels (NW4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aard en inhoud contacten met partners in internationale stroomgebieden (NW4)</li> <li>- (resultaten van) inspanningen om lagere overheden en internationale NGO's bij internationale stroomgebiedscommissies te betrekken (NW4)</li> <li>- voortgang/resultaten programma 'Partners voor Water' (NW4)</li> <li>- beleidsontwikkelingen in buitenlandse delen van het stroomgebied (NW4)</li> <li>- inschakelen publiek en gebruikers bij opstellen en bijwerken van stroomgebiedsbeheerplannen (KRW)</li> <li>- interbestuurlijke afstemming binnen stroomgebieden (KRW)</li> </ul>
---	--	---	--

## Bijlage IV Inventarisatiebehoefte op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen

Tabel B: inventarisatie informatiebehoefte op het terrein van Geld, Gevoel en Beleidsprocessen (op basis van de interviews)

Informatiebehoefte thema	Geld	Gevoel	Beleidsprocessen
Waterbeheer algemeen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hoe werkt in het algemeen het beleid door op de kosten van het waterbeheer?</li> <li>- hoe is het geld over de thema's verdeeld en wat is hiermee bereikt?</li> <li>- feitelijke kosten en menskracht per beleidsthema, tbv vaststelling effectiviteit en efficiëntie</li> <li>- ontwikkeling van proceskosten en objectkosten per doelstelling/maatregel</li> <li>- wat is de kosteneffectiviteit van maatregelen?</li> <li>- tevredenheid over de outcome bij overheden zelf en bij gebruikers ten opzichte van de input</li> <li>- lastenontwikkeling: waar slaan de kosten neer en waar worden die toegedeeld?</li> <li>- effect van geld dat wordt uitgegeven aan educatie</li> <li>- wat heeft de burger over voor water</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hoe zit het met het gevoel van Nederlanders over water?</li> <li>- geografische verschillen in beleving van water</li> <li>- kennis van wat er op watergebied in de verschillende regio's van Nederland gespeeld heeft (historisch besef)</li> <li>- gevoel van de burger over wat taken en verantwoordelijkheden van de overheden zijn</li> <li>- beleving van het opereren van RWS in de regio (bij overheidspartners, burgers, natuurorganisaties, bedrijfsleven)</li> <li>- welke taken bij de burger een issue zijn</li> <li>- emoties rond een onderwerp (AomW)</li> <li>- mate waarin burgers op de hoogte zijn van het beleid (AomW)</li> <li>- mening van burgers over typen maatregelen (AomW)</li> <li>- mate waarin bestuurders het waterbeleid kennen, het belangrijk vinden, en er bij keuzes rekening mee houden (AomW)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gegevens tbv voortgangsmelding</li> <li>- voortgang van de uitvoering van beleid</li> <li>- voortgang van voorgenomen activiteiten in het kader van het Waterhuishoudingsplan</li> <li>- verloop van het beleidsproces (richting, interferentie met andere processen, bemoeilijkende factoren, etc.)</li> <li>- beeld van wat gemeenten zelf doen op het gebied van water</li> <li>- waardering van belangengroepen van de uitvoeringsresultaten</li> <li>- invulling van het beleid in andere regio's</li> </ul>

<p>Veiligheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- risico's (kans x schade) bij een overstroming, d.w.z. waarde van de gebieden binnen en buiten de dijkkring en van hetgeen er gebouwd is, in relatie tot de schade bij overstromingen</li> <li>- risico's (kans x schade) van hoog water in de rivieren</li> <li>- potenties van de verschillende delen van het rivierengebied</li> <li>- maatschappelijke kosten en baten van inrichtings- en beheersmaatregelen</li> <li>- waardevermindering van bezittingen, met name bij maatregelen in het kader van ruimte voor de rivier</li> <li>- schade wanneer veiligheid niet goed zou worden aangepakt (c.q. baten van veiligheidsmaatregelen)</li> <li>- schade aan de werkgelegenheid in geval van overstromingen</li> <li>- te verwachten claims in verband met veiligheid buiten de dijkkring/schade</li> <li>- gebruik van strandpaviljoens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gevoel van veiligheid of onveiligheid</li> <li>- regionale verschillen in (besef van) veiligheid/risico's</li> <li>- gevoel van risico bij bewoners en eigenaren van hotels in het buitengebied</li> </ul>	<p>- voortgang kustacties (uitvoering Kustnota)</p>
<p>Wateroverlast</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kosten van afkoppelen van verhard gebied van de riolering in bestaand stedelijk gebied (tbv inzicht in haalbaarheid)</li> <li>- economische schade door onvoldoende aandacht voor water in de ruimtelijke ordening</li> <li>- economische schade als gevolg van grondwateroverlast na stopzetting van onttrekkingen</li> <li>- werkelijke schade bij wateroverlast</li> <li>- lastenontwikkeling</li> <li>- verdeling van de lasten tussen verschillende typen heffingen (bv. waterbeheer, waterkeren) en tussen verschillende partijen</li> <li>- mate waarin ook waterschappen geld zijn gaan uitgeven aan voorlichting en educatie op het gebied van WB21</li> <li>- ontwikkeling van de huizenprijzen aan het water in relatie tot de huizenprijzen niet aan het water</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- het gevoel van de bevolking bij waterberging (incl. vernatting, ruimte voor water, ruimte voor de rivier)</li> <li>- schade-acceptatie</li> </ul>	

Waterkwaliteit (chemisch en ecologisch)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- financiële inspanningen die nodig zijn om de MTR te bereiken</li> <li>- kosten van aanpak ongezuiverde lozingen: aansluiting op de riolering, aanleg IBA's</li> <li>- kosteneffectiviteit van maatregelen om verontreiniging uit diffuse bronnen terug te dringen (bv prioritering)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- het gevoel van de bevolking bij de waterkwaliteit (in relatie tot beleidsinspanningen)</li> <li>- klachten over stank en vissterfte</li> </ul>	
Verdroging	<ul style="list-style-type: none"> <li>- economische betekenis van grondwateronttrekkingen voor bedrijven</li> <li>- werkelijke schade bij de landbouw bij vernatting van natuurterreinen ihkv verdrogingsbestrijding</li> <li>- bronnering: ontwikkeling van de behoefte, kosten en baten</li> </ul>		- verloop van draagvlak voor bijv. verdrogingsbestrijding
Waterbodems			- verschillende kenmerken van de uitvoering van het baggeren
Verzilting			
Duurzaam gebruik watersystemen (incl. externe samenhang)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kosteneffectiviteit van investeringen ten behoeve van de scheepvaart</li> <li>- economische betekenis van oppervlaktewater voor de recreatie</li> <li>- economische en maatschappelijke betekenis van zwembadwater</li> <li>- ontwikkelingen in de landbouw en de (economische betekenis van) benodigde waterhuishoudkundige condities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- regionale verschillen in beleving van het landschap</li> <li>- veranderingen in het 'belevingsweb' van de rivier</li> <li>- aantrekkelijkheid van de kust (met verschillende dimensies: schoonheid, rust, weidsheid)</li> <li>- waardering van natuurlijk onderhoud van de kustzone</li> <li>- beleving van natuurwateren en van recreatiewateren door recreanten</li> <li>- beleving van natuur door de bevolking (in relatie tot beleidsinspanningen)</li> <li>- beleving van omwonenden van stadswateren</li> <li>- aantal wateren dat voldoet aan de criteria voor belevingswaarde</li> <li>- knelpunten t.a.v. brug- en sluisbedieningen</li> <li>- knelpunten t.a.v. aanleggelegenheden en bebording</li> <li>- knelpunten t.a.v. vaarwegverbindingen</li> <li>- aantal recreanten aan de kust in badseizoen/op topdagen</li> </ul>	- mate van conformiteit aan het beleid van natuurvriendelijk onderhoud in de verschillende delen van het beheersgebied

<p>Stroomgebiedsbenadering (internationaal)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- is er sprake van afdoende kostendeckning in het waterbeheer? (in KRW-termen: 'terugwinning van de kosten van waterdiensten' )</li> <li>- is er sprake van afdoende kostentoedeling in het waterbeheer?</li> <li>- welke bijdragen aan de dekking van de kosten leveren de landbouw, industrie en huishoudens (KRW, art. 9) ?</li> <li>- inzicht in kosten van maatregelen (om voorstellen voor een kosteneffectieve aanpak te kunnen doen)</li> <li>- is er sprake van disproportionele kosten (KRW, art. 4.3b) om doelen die met 'sterk veranderde waterlichamen' worden bereikt, op een andere manier te bereiken?</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- volgen van beleidsontwikkelingen in de landen om ons heen (bovenstrooms)</li> <li>- inschatting van ontwikkelingen op hogere niveaus, bijv. in Europees verband</li> </ul>
---	--	--	---

## **Bijlage V Voorbeeld van een interviewprotocol**

Project GGB, fase 1 Verkenning

Leidraad interview RD

Doel: achterhalen informatiebehoefte gebruikers (ihkv beheer en uitvoering RD)

---

### **A. Algemeen**

- 1a. Naam, afdeling, functie, taken?
- b. Waarom komen we bij u uit voor dit interview?
  
- 2a. Hoe is de monitoring voor de rijkswateren georganiseerd? Heeft de RD ook eigen monitoringsactiviteiten, naast de landelijke (PBNI)?
- b. Wie verzamelt gegevens, wie beheert het systeem, wie bepaalt wanneer welke nieuwe indicatoren moeten worden toegevoegd?

### **B. Definiëring GGB-monitoring**

3. Geld, Gevoel en Beleidsmonitoring: kunt u zich daar iets bij voorstellen? Kunt u kort omschrijven wat deze monitoring naar uw mening zou moeten omvatten?
  - a. Geld (econ. kentallen, gebruik, kosten, schade, baten)
  - b. Gevoel (preferenties, beleving, waardering, gevoel, besef)
  - c. Beleid (prestaties overheden, inspanningen doelgroepen, gedrag belanghebbende groepen, voortgang beleidsproces, signalen maatschappelijke problemen)
  
4. Wordt in het kader van lopende monitoringsprogramma's ook aandacht besteed aan deze aspecten? Welke wel/niet?

### **C. Informatiebehoefte vanuit het perspectief van de regionale directie**

Nu willen we graag met u kijken welke informatie op het gebied van Geld, Gevoel of Beleid voor het niveau van de RD relevant is om haar watertaken goed vorm te kunnen geven, waarvoor evt. monitoring kan worden ingezet

5. Geld
  - a. Voor welke onderwerpen uit het waterbeleid is naar uw mening in toenemende mate behoefte aan meer structurele informatie op het gebied van geld (economische aspecten)? [bv. verloop grondprijzen in voor waterberging gereserveerde gebieden]

Per onderwerp:

- b. Waarom dit onderwerp? [bv. nodig voor prioritering maatregelen?]

- c. Bij welke actoren zal deze informatiebehoefte gaan spelen?
- d. Welke informatie heeft deze actor precies nodig en waarom?

6. Gevoel

- a. Voor welke onderwerpen uit het waterbeleid (NW4, WB21, KRW) is er naar uw mening in toenemende mate behoefte aan meer structurele informatie op het gebied van gevoel? [bv. besef bij bewoners en bedrijven van restrisico]

Per onderwerp:

- b. Waarom dit onderwerp?
- c. Bij welke actoren zal deze informatiebehoefte gaan spelen? [DGW, RD, Prov, Ws, gebruikers, maatsch. actoren, etc.]
- d. Welke informatie heeft deze actor precies nodig en waarom?

7. Beleid

- a. Voor welke onderwerpen uit het waterbeleid is naar uw mening in toenemende mate behoefte aan meer structurele informatie op het gebied van beleid? [Welke typen informatie? Voortgang, proces, kenmerken actoren, volgen maatschappelijke ontwikkelingen tbv beleidsvoorbereiding? bv. wijze van toepassing watertoets]

Per onderwerp:

- b. Waarom dit onderwerp? [nodig voor tijdig bijstellen beleid? hoort tot hetgeen waarop wordt afgerekend?]
- c. Bij welke actoren zal deze informatiebehoefte gaan spelen? [DGW, RD, Prov, Ws, gebruikers, maatsch. actoren, etc.]
- d. Welke informatie heeft deze actor precies nodig en waarom?

- 8a. In hoeverre ligt er bij de overheid een taak, om ook informatie te verzamelen die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen?
- 8b. Verschilt de informatiebehoefte van bestuurders van de informatiebehoefte van hun ambtenaren? Moet hier bij het opzetten van monitoring rekening mee worden gehouden?

**D. Afstemming met andere trajecten**

- 9a. Wordt binnen de RD apart aandacht besteed aan informatiebehoeften in verband met de implementatie van de KRW?
- b. In hoeverre worden informatiebehoeften voor de KRW ook al afgestemd met informatiebehoeften voor andere beleidstrajecten, zoals WB21?
- 10a. Waar liggen de verantwoordelijkheden voor het bepalen van de informatiebehoefte in relatie tot het nationale waterbeleid? (bij DGW of ook bij de RD's, provincies, waterschappen?)
- b. In hoeverre speelt de trend van verantwoording aan de burger (vergelijk woensdag gehaktdag) ook bij de RD? Vloeit hieruit een specifieke informatiebehoefte voort?



## **Bijlage VI Verslagen van de interviews**

---

Project GGB, fase 1 Verkenning

### **Verslag interview DGW (1)**

Datum: 24 mei 2002

Aanwezig:

Mw. Lilianne van Sprundel (DGW)

Dhr. Jarl Kind (RIZA)

Mw. Erna Ovaa (Alterra)

---

### **A. Algemeen**

De nieuwe organisatie DGW kent vier afdelingen. De 'dossiers' lopen hier dwars door heen. Dat betekent dat er sprake is van een matrixorganisatie. Lilianne van Sprundel is ingedeeld in de afdeling Inrichting en gebruik, en houdt zich momenteel bezig met twee dossiers: het dossier implementatie KRW, en dan met name de doorvertaling naar de uitvoeringsorganisatie (trekken van de werkgroep Handboek); en het dossier Verkenningen, Strategie en Evaluatie, waaronder onder meer Beleidsevaluatie valt en de jaarlijkse voortgangsrapportage Water in Beeld. Het is nu vooral een traject om te werken aan de doelenboom (incl. indicatoren) en de informatievoorziening op orde te brengen, ten behoeve van een goede onderbouwing van de voortgang (dit op orde brengen was dringend nodig, zo is gebleken uit het project 'Beleidsevaluaties – een eerste verkenning', waarvan de projectgroep GGB de rapportage heeft ontvangen). Voor rapportages als Water in Beeld moet hier vervolgens van afgetapt kunnen worden.

Het project Beleidsevaluaties kwam o.a. voort uit een audit van het Beheerplan Nat. De kritiek was: jullie beleid is te vaag. Je hebt helder beleid nodig, met heldere operationele doelstellingen. Tegelijkertijd worstelde Kees Wulffraat van RIKZ met hetzelfde probleem: aan RIKZ was gevraagd informatie aan het Natuurplanbureau (/Milieuplanbureau) aan te leveren over de realisatie van doelstellingen, maar het beleid was hiervoor te vaag. Tegen deze achtergrond heeft de Directie Water een project gestart, heel sterk gericht op RWS. Dat is bewust intern V&W gehouden. De conclusie was: de aandacht voor beleidsevaluatie schiet tekort. Niet alleen wordt er te weinig stelselmatig gekeken naar effectiviteit en efficiency, maar ook voor de eerste stap, nl. goed luisteren naar de samenleving, is er te weinig aandacht. Het project Waterverkenningen bijvoorbeeld hoort tot die eerste stap. In de Waterverkenningen worden heel veel signalen opgepakt en beschreven, maar vervolgens blijft de rapportage vaak in de kast liggen.

De conclusies van het project Beleidsevaluaties zijn door DGW omarmd. In het rapport wordt over de natte informatiehuishouding gesteld dat informatie die nodig is voor beleidsevaluatie nog niet vanzelfsprekend 'op de plank gereed' ligt (p.3

rapport Beleidsbeoordelingen, een eerste verkenning). Dit zou wel moeten. Lilianne van Sprundel zegt hierover: we moeten proberen om op operationeel doelstellingen-niveau, en graag ook op strategisch doelstellingen-niveau, indicatoren te benoemen. Vervolgens maken we hier afspraken over en verzamelen monitoringsgegevens over deze indicatoren. Als je dit uitwerkt voor alle strategische doelen in het waterbeleid, langs de hele doelenboom, krijg je ook zicht op de witte vlekken: wat heb je wel aan informatie, en wat heb je niet. Op de plank moeten liggen: beleidsdoelen, indicatoren en monitoringsgegevens. Ook moet hier de informatie liggen voor het kunnen beantwoorden van vragen die je uit de Tweede Kamer of uit de samenleving kunt krijgen. Hierbij moeten we zoveel mogelijk gebruik maken van wat we al hebben, bv. het hoofdstuk doelevaluatie uit het BPN. En hierbij niet alleen kijken naar output maar ook naar outcome. Het aantal kilometers natuurvriendelijke oevers dat is uitgevoerd (output) bijvoorbeeld, is een gegeven voor op de plank. Maar ook belangrijk om na te gaan is: wat draagt het bij aan het herstel van watersystemen (outcome). Hetzelfde geldt voor de RWSR van Provincie en waterschappen [red.: verzamelen van gegevens over output en regelmatig onderzoeken van outcome]. Niet alles hoeft je ieder jaar te doen. Veranderingen in de mate van verdroging bijvoorbeeld verlopen trager, terwijl waterkwaliteit kan pieken op de korte termijn.

De insteek van de motie Augusteijn zouden we voor alle onderwerpen moeten hebben: regelmatig rapporteren over de voortgang richting je doelen. Uit Brussel komt nu met de Kaderrichtlijn ook voor een aantal onderwerpen de verplichting om de informatievoorziening op orde te krijgen. Bovendien moet je hierbij in beeld brengen waarom je je doelen niet haalt.

Aanvankelijk hebben we het project Beleidsbeoordelingen simpel willen houden. Alleen RWS. Ook vanwege het signaal van de audit BPN: jullie beleid is te vaag. Nu proberen we het breder te trekken. We gaan ook kijken naar het beleid van VROM en LNV voorzover deze iets zeggen over water. Er wordt bijvoorbeeld gewerkt aan afstemming van de ecologische beoordelingsmethodiek. En Paul Berends van DGW heeft meegeschreven met de paragraaf over water voor de Vrij Ruimtelijke Ordening. Daarnaast betrekken we bij het vervolg van Beleidsbeoordelingen ook de leden van CIW werkgroep 5 (IPO, UvW, LNV, VROM, RWS). Het Overlegorgaan Waterbeleid en Noordzeeaangelegenheden (OWN; voorzitter Neelie Kroes) gaan we vaker consulteren over: waar gaan we naar toe met het waterbeleid? Sommige leden hiervan betrekken we bij projecten.

## **B. Definiëring GGB-monitoring/C. informatiebehoefte vanuit NW4**

### ***Geld***

Monitoring van geld betekent aldus Lilianne van Sprundel:

- monitoren hoeveel geld je in de uitvoering van het beleid steekt, qua menskracht en kosten. Kan dat op een andere manier effectiever en efficiënter?
- verzamelen van gegevens voor de verantwoording aan de Tweede Kamer. Wat hebben we met het geld gedaan, wat is waar heen gegaan?

Monitoring van geld zou moeten gebeuren voor alle onderwerpen binnen het integrale waterbeleid (NW4 + AomW + KRW): water in de stad, waterbodems, etc. Niet alleen achteraf, maar ook vooraf. Voor waterbodems bijvoorbeeld hadden we een beleid geformuleerd dat onbetaalbaar was. We moeten steeds ook vantevoren kijken hoeveel iets kost. Uitvoerbaar beleid betekent ook beleid waar geld voor is. Er moet een goede financiële paragraaf per thema komen.

Belangrijk is ook, dat de uitvoeringsorganisatie inzicht heeft in de kosten van maatregelen. Dat hebben we ook nodig om een kosteneffectieve aanpak aan Brussel (in het kader van de KRW) te kunnen melden.

Het in beeld brengen van economisch belang van waterbeheer kan misschien ook helpen om water meer op de politieke agenda te krijgen. In de landelijke politiek is water een sub-onderwerp. V&W gaat over rekening-rijden. Maar als de veiligheid niet goed zou worden aangepakt... als je eens kijkt wat dat economisch zou betekenen, dan geeft dat een heel ander perspectief op water. Ook zouden we eens moeten kijken naar de economische schade als gevolg van het niet nadenken over water in relatie tot de ruimtelijke ordening.

De onderwerpen zijn samengevat in onderstaande tabel; daarnaast zijn de actoren vermeld voor wie de betreffende informatie van belang is.

***Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren***

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- feitelijke kosten en menskracht per beleidsthema, tbv vaststelling effectiviteit en efficiëntie	DGW, Tweede Kamer
- hoe is het geld over de thema's verdeeld en wat is hiermee bereikt?	Tweede Kamer, DGW
- inzicht in kosten van maatregelen (om voorstellen voor een kosteneffectieve aanpak te kunnen doen)	Uitvoeringsorganisatie: RWS, provincies, waterschappen, en DGW
- schade wanneer veiligheid niet goed zou worden aangepakt (c.q. baten van veiligheidsmaatregelen)	Tweede Kamer
- economische schade door onvoldoende aandacht voor water in de ruimtelijke ordening	Politici <i>[in het interview is niet doorggevraagd naar andere actoren; geldt voor hele kolom]</i>

***Gevoel***

Monitoring van gevoel betekent: je richten op de burger. Dat is een belangrijke verandering in het waterbeleid. Tot nu toe waren we sterk gericht op het oplossen van technische waterproblemen. Nu kijken we ook meer naar de baten van water, de kansen die water biedt. Er is onlangs een campagne gestart 'Nederland leeft met water'. Onderwerpen op het gebied van gevoel, waarover we meer structureel informatie zouden moeten verzamelen zijn:

*Gevoel: informatiebehoeften bij verschillende actoren*

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- hoe zit het met het gevoel van Nederlanders over water?	DGW en uitvoeringsorganisatie
- geografische verschillen in beleving van water	Idem
- kennis van wat er op watergebied in de verschillende regio's van Nederland gespeeld heeft (historisch besef)	Idem
- regionale verschillen in (besef van) veiligheid/risico's	idem
- regionale verschillen in (beleving van) het landschap	idem

Opmerking bij geografische verschillen in beleving: Limburgers en Zeeuwen bijvoorbeeld hebben heel verschillende problemen met water en/of ervaren het water anders. Kennis van die psychologische aspecten, en met name van die regionale verschillen, is heel belangrijk om draagvlak te krijgen voor beleid.

Deze informatiebehoefte over Gevoel (hele tabel) zal gaan spelen bij het maken en bij het uitvoeren van beleid, dus bij DGW en bij de uitvoerders. Denk bijvoorbeeld aan de PKB Ruimte voor de Rivieren die nu opgesteld wordt. Straks gaat de schop daar in de grond; daar zit je met de burger. Je gaat 'verbouwen' en dan heb je ook de verantwoordelijkheid om voor een bepaalde ruimtelijke kwaliteit te zorgen, die de burger ook aanspreekt.

### **Beleid**

Beleidsmonitoring is, aldus Lilianne van Sprundel, een objectieve gegevensverzameling gericht op je beleidsdoelen. Belangrijkste bestemming van die gegevens is de *voortgangsmelding*. De eerste stap is het formuleren van heldere strategische doelen en heldere operationele doelen. Vervolgens maak je de informatievoorziening op orde, zodat je kunt laten zien hoe het er voor staat. De volgende stap is beleidsevaluatie.

Er is behoefte aan het op orde krijgen van de (samenhang tussen strategische doelen, operationele doelen en) informatievoorziening voor *alle onderwerpen uit de NW4, WB21 en KRW*. In het kader van het verkennende project Beleidsevaluaties heeft een trainee het onderwerp waterbodems uitgewerkt. We dachten dat dit een eenvoudig onderwerp zou zijn, maar het bleek veel witte vlekken te bevatten. Zo zijn we nu naar alle onderwerpen aan het kijken bij Water in Beeld. Het is niet een kwestie van te weinig monitoring. We hebben MWTL (monitoring van de waterhuishoudkundige toestand des lands) en PBNI (programma basisinformatie natte infrastructuur). We monitoren ons een slag in de rondte. Maar die monitoring is vaak wetenschappelijk ingestoken, heel gedetailleerd. Vragen als: hoe staat het met de waterkwaliteit van de Schelde, kan ik er niet mee beantwoord krijgen.

De informatiebehoefte van *bestuurders* verschilt enorm van de informatiebehoefte van hun *ambtenaren*. Je ziet het al bij de CIW. In de subwerkgroepen zitten ambtenaren, in CIW-plenair zitten veelal bestuurders. Die plenaire discussie is veel abstracter. Wat heb ik eraan, wat heeft het voor nut? Dat wil men weten.

[Vraag: moet je met die informatiebehoefte van bestuurders rekening houden bij het opzetten van monitoring?] Ja. Bij gevoelsmonitoring zit je al snel op bestuursniveau. Gevoel is voor hen heel belangrijk. Voor geld-monitoring geldt hetzelfde. Een gedetailleerd wetenschappelijk niveau is daarbij niet nodig. In CIW-plenaire vergaderingen vinden echte inhoudelijke discussies nooit plaats. Het gaat over posities, rollen.

[Vraag: in hoeverre ligt er bij de overheid een taak, om ook informatie te verzamelen die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen?] Uitgangspunt is: ieder heeft zijn eigen verantwoordelijkheid. Maar de informatie die we al verzamelen, moeten we beschikbaar stellen. Dat staat ook in de wet. Afgelopen kabinetsperiode is hierover een wet aangenomen: de Wet van Openbaarheid van Bestuur. In Brussel is bijvoorbeeld ook gezegd: de informatie over afvalwater moet op internet, daar moet de burger naar kunnen kijken.

Ook voor het bepalen van de informatiebehoefte geldt: ieder zijn eigen rol en verantwoordelijkheid. Voor de KRW bijvoorbeeld betekent dat: het maken van afspraken tussen Rijk, provincies en waterschappen dat die en die informatie verzameld wordt en naar Brussel gaat. Als je daarnaast wormen wil gaan monitoren: ga je gang.

[Vraag: moeten RWSR en landelijke monitoring worden afgestemd?] Ja, dat is een onderwerp in CIW-5. Dat ze dezelfde systemen gaan gebruiken bijvoorbeeld. Er komt een soort help-desk voor afstemming. Maar ook daar zie je dat waterschappen soms hun eigen gang willen gaan. Het is heel handig dat voor de KRW de ecologische monitoring nu landelijk en regionaal op dezelfde manier gaat plaatsvinden.

[Vraag: in hoeverre worden informatiebehoeften voor het nationale waterbeleid, KRW en WB21 afgestemd?] KRW en WB21 waren tot voor kort aparte projecten. De behoefte leeft om ze in elkaar te schuiven. WB21 is eigenlijk te beschouwen als een inhaalslag voor wateroverlast en veiligheid. De informatiebehoeften uit beide trajecten zijn nog niet op elkaar afgestemd.

[Vraag: hoe gaan jullie in het project Beleidsevaluaties om met nieuwere visies op beleid, zoals beleid als een proces waarvan de uitkomsten niet vooraf kunnen worden vastgesteld?]

Met het rechtse kabinet dat we straks krijgen vermoed ik dat het nog scherper wordt. Niet: we gaan een traject in, maar: we gaan die producten realiseren. Ook zal er gezegd worden: we gaan geen nieuw beleid maken, maar we gaan nu eerst eens uitvoeren!

[Vraag: dus er komt geen nieuwe Nota?]

Ik denk het niet. Toen WB21 kwam waren de reacties bij provincies, waterschappen en overall: o, dus dit is het nieuwe beleid. Terug naar NW2, het gaat weer over kwantiteit. Ik vond dat er een nieuwe nota moest komen om dit weer te verbinden

met de rest van het beleid. Maar daar zat het management hier niet op te wachten. En Monique de Vries ook niet. En op zich: er zijn nu al zoveel beleidsnota's, dat ik me dat ook best kan voorstellen. Daarom is het belangrijk dat we dat traject van het op orde brengen van de informatievoorziening ingaan. Het is heel goed om nog eens alle strategische doelen en de bijbehorende doelenbomen met elkaar te formuleren.

Gevoelsmonitoring en geld-monitoring ziet Lilianne van Sprundel als een nuttige aanvulling op bovenstaand traject: ik kan mij voorstellen dat dat indicatoren oplevert die van belang zijn voor beleidsmonitoring. Er kan bijvoorbeeld uit komen, dat je misschien niet zo veel geld moet steken in waterkwaliteitsverbetering in Nederland. Misschien levert het meer op als je bovenstrooms geld in waterkwaliteit stopt, in plaats van hier.

Voor de rapportage Water in Beeld wordt nu gekeken hoe de voortgang op basis van indicatoren kan worden beschreven (Nico Pellenbarg, RIZA). De tabel van het projectteam GGB sluit sterk aan bij de behoeften van de schrijvers van Water in Beeld.

## **Verslag interview DGW (2)**

Datum: 24 mei 2002

Aanwezig:

Mw. Margreet Hobbelen (DGW)

Dhr. Jarl Kind (RIZA)

Mw. Erna Ovaa (Alterra)

---

### **A. Algemeen**

Margreet Hobbelen is coördinator voor het dossier WB21. Ze vat dit dossier samen als: het op orde krijgen van het waterbeleid in Nederland ten aanzien van 'te veel, te weinig en te vies', rekening houdend met toekomstige klimaatontwikkelingen, zeespiegelstijging en verharding van het oppervlak. In 2015 dient de waterhuishouding op orde te zijn, met name via ruimtelijke maatregelen. Voor de implementatie van WB21 is de Startovereenkomst tussen Rijk (V&W, LNV, VROM, BZK), provincies, waterschappen en gemeenten het belangrijkste voertuig. 'Te vies' is er door de partners bijgezet; dit sluit goed aan bij de KRW. Het ministerie van BZK is ook partner in de Startovereenkomst vanwege de rampenbestrijding, de organisatie van het binnenlands bestuur en de financiële middelen van provincies en gemeenten. Parallel aan de opstelling van de Startovereenkomst is een netwerk opgezet bestaande uit een bestuurlijk niveau, een ambtelijk niveau en daaronder werkgroepen. Daarnaast fungeren als adviesorgaan: het Overlegorgaan Waterbeleid en Noordzee-aangelegenheden (OWN) voor contacten met burgers en maatschappelijke organisaties (de partners die hierin zitten worden daarbij in verschillende mate benut), de CIW en verschillende kennis-instituten.

Monitoring maakt al onderdeel uit van het implementatietraject WB21. Halfjaarlijks wordt gerapporteerd aan BANS over:

- de voortgang, d.w.z. over de realisatie van producten binnen de afgesproken termijnen, en over
- de inhoud, d.w.z. over de mate waarin doelen worden gehaald.
- BANS is een samenwerkingsverband van Rijk, Provincies en Gemeenten, dat eens per half jaar vergadert over 'zaken die de algemene democratie aangaan' [citaat MH]. Voor de bespreking van WB21 neemt ook de Unie van Waterschappen deel in BANS.

Daarnaast verzorgen de partners WB21 een formele rapportage bij de begrotingsbehandeling in september en leveren ze een eigen rapportage voor de 3<sup>e</sup> woensdag in mei (woensdag gehaktdag). Deze staat los van Water in Beeld. Water in Beeld is, zo meent Margreet Hobbelen, niet een instrument dat je kunt gebruiken voor politieke verantwoording aan de Kamer. Politieke verantwoording vindt namelijk plaats tussen het ministerie en de Kamer. Water in Beeld wordt opgesteld in opdracht van de CIW, een overlegorgaan waarin meerdere partijen zitten. Formeel is Water in Beeld

dan ook een advies aan de Staatssecretaris. Het is de vraag of je de inhoud van dat rapport mag gebruiken als verantwoording van de minister aan de Kamer.

## **B. Definiëring GGB-monitoring/C. informatiebehoefte vanuit WB21**

### ***Geld***

Onder monitoring van geld verstaat Margreet Hobbelen: de reguliere financiële verantwoording. Er wordt geld toegewezen aan bepaalde doelen. Vervolgens moet je rapporteren hoeveel je hebt uitgegeven en welk percentage van je doel je ermee bereikt hebt. Er wordt al veel informatie over geld verzameld, nl. door COELO (Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden). In het kader van WB21 verwacht Margreet Hobbelen dat er voor de volgende onderwerpen een informatiebehoefte op het economische vlak zal zijn. In de tweede kolom staan de actoren vermeld, die volgens haar deze informatie zullen moeten of willen gebruiken.

### ***Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren***

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- lastenontwikkeling	Ministeries BZK, Financiën, V&W, LNV, VROM, EZ (vanwege locatiebelangen industrie), provincies, gemeenten, waterschappen, Vereniging Eigen Huis, accountancybureaus zoals KPMG, universiteiten
- verdeling van de lasten tussen verschillende typen heffingen (bv. waterbeheer, waterkeren) en tussen verschillende partijen	
- ontwikkeling van de huizenprijzen aan het water in relatie tot de huizenprijzen niet aan het water	Gemeenten, projectontwikkelaars, AVBB (vereniging van bouwbedrijven), accountancybureaus, adviesbureaus, VROM, verzekeraars, BZK [V&W: alleen secundair. Om te prioriteren, als argument, niet om op te sturen]
- effect van geld dat wordt uitgegeven aan educatie (bv.: LAW langs 0-lijn NAP, lespakketten op school)	DGW (creëren van bepaald klimaat, bewustzijn, tbv draagvlak WB21), waterschappen
- mate waarin ook waterschappen geld zijn gaan uitgeven aan voorlichting en educatie op het gebied van WB21	Waterschappen (om te laten zien: we doen er al wat aan + benchmarking), DGW en Directie Communicatie DCO
- wat heeft de burger over voor water	DGW, BZK (ivm lastenontwikkeling), Financiën

Wanneer Margreet Hobbelen V&W zegt, bedoelt ze niet het politieke niveau, maar de combinatie van droge en natte waterstaat. Het veiligheidsgevoel bv. gaat zowel de droge als de natte waterstaat aan. Wanneer ze DGW zegt, gaat het haar bewust om het aandeel voor water, bv. bij risico's.

### ***Gevoel***

Bij monitoring van gevoel denkt Margreet Hobbelen aan beleving. Ze splitst dit vervolgens uit in verschillende gevoelens, direct gekoppeld aan onderwerpen die aan de orde zijn bij WB21. Deze zijn opgenomen in onderstaande tabel.



**Gevoel: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- gevoel van veiligheid of onveiligheid	DGW, Provincies, gemeenten (laatst zijn meest belangrijk)
- gevoel van de burger over wat taken en verantwoordelijkheden van de overheden zijn	Alle overheden, d.w.z. alle lagen en alle ministeries
- schade-acceptatie	idem
- welke taken bij de burger een issue zijn	idem
- emoties rond een onderwerp	idem
- mate waarin burgers op de hoogte zijn van het beleid	idem
- mening van burgers over typen maatregelen	V&W (dwz DGW en DCO) en VROM
- mate waarin bestuurders het waterbeleid kennen, het belangrijk vinden, en er bij keuzes rekening mee houden	DGW en DCO, koepelorganisaties (tbv informatie richting achterban)

Opmerking bij gevoel van veiligheid of onveiligheid: het gaat hier niet alleen om angst, maar ook om positieve gevoelens zoals water als bondgenoot. Bij de actoren, die deze informatie behoeven, is het waterschap niet genoemd. De burger klopt namelijk eerst aan bij de gemeente en dan bij het rijk.

Opmerking bij emoties rond een onderwerp: bijvoorbeeld bij de Waalsprong zou je de emoties rond veiligheid moeten monitoren, voordat je keuzes maakt. Uit de laatste Watermonitor is gekomen, dat veiligheid helemaal geen issue is bij de burger.

Opmerking bij mening van burgers over typen maatregelen. Bij het proces van WB21 is gewerkt met focusgroepen samengesteld uit willekeurige burgers. Aan hen is gevraagd hoe ze tegen bepaalde maatregelen aankijken. Ruimte teruggeven aan water vonden ze bijvoorbeeld een rare maatregel.

Opmerking bij mate waarin bestuurders...: bij monitoring van gevoel moet je aldus Margreet Hobbelen onderscheid maken tussen burgers en bestuurders. Bestuurders moeten het namelijk verkopen. De mate waarin zij het beleid kennen, wat ze ervan vinden, en of ze er rekening mee houden heeft veel te maken met emoties. Daarnaast merkt ze op dat ook boeren met het oog op WB21 eveneens een speciale groep vormen. Wat vinden boeren dat taken en verantwoordelijkheden van overheden zijn, wat is hun schade-acceptatie, wat heben ze er zelf voor over om schade te voorkomen (willingness to pay), vormt het nieuwe beleid voor hen een kans of een bedreiging?

**Beleid**

Monitoren van beleid is, aldus Margreet Hobbelen, monitoren of je je doelen haalt. Dit heeft in principe betrekking op alle WB21-doelen. Naast informatie over de voortgang van het beleid noemt ze nog vijf specifieke onderwerpen voor beleidsmonitoring:

**Beleid: informatiebehoefte bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- voortgang van de uitvoering van het beleid: van de overheidsinspanningen, van de afspraken met partners over hun inspanningen, van de afspraken t.a.v. bekendheid bij bestuurders (80%)	alle overheden die betrokken zijn bij WB21
- wordt de voorkeursstrategie voor ruimtelijke oplossingen gevolgd?	alle partners WB21: V&W, VROM, LNV, BZK (en in 2 <sup>e</sup> cirkel EZ, Financiën, AZ), koepelorganisaties, maar ook provincies, gemeenten, waterschappen
- wordt de watertoets toegepast?	VROM, V&W (incl. DGG en DGP), gemeenten, AVBB, Woningbouwcorporaties, projectontwikkelaars
- wordt het effect dat je dacht te behalen met de watertoets gerealiseerd?	rijk
- zijn er innovatieve ontwikkelingen waar te nemen?	V&W, bedrijfsleven
- hoe gaat het in andere landen in Europa?	Overheidspartners WB21

Opmerking bij monitoring van de watertoets: Margreet Hobbelen verwacht dat met name bij de watertoets de Kamer de partners WB21 'flink op de hielen' zal zitten.

Opmerking bij innovatieve ontwikkeling: te denken valt aan vormen van meervoudig ruimtegebruik, maar ook bv. andere vormen van wegen aanleggen. Zo is door AVV een beweegbare weg geïntroduceerd, waaronder men water kan bergen.

Opmerking bij informatie over de beleidsvoering in andere landen: Frankrijk heeft bijvoorbeeld ook een wateroverlast-commissie in het leven geroepen en een organisatie opgezet.

**D. Afstemming met andere trajecten**

Volgens Margreet Hobbelen liggen de verantwoordelijkheden voor het bepalen van de informatiebehoefte in relatie tot WB21 in principe bij de partners uit het Nationaal Bestuursakkoord Water (Rijk, provincies, VNG en Unie van Waterschappen). DGW is verantwoordelijk voor een eventuele aanvullende informatiebehoefte. Waterschappen en provincies hebben (daarnaast ook?) hun eigen verantwoordelijkheden

De KRW en WB21 (Anders Omgaan met Water) zijn in feite een aanscherping van NW4. Op dit moment ligt er een duidelijk gat in de informatiebehoefte en monitoring. Achterliggende oorzaken zijn enerzijds tijdgebrek en anderzijds dat vaststellen van het beleid prioriteit heeft gekregen boven de evaluatie daarvan. Hierin vindt echter wel een kentering plaats; er is een groeiende belangstelling voor de uitvoering en evaluatie van beleid; VTBT staat op de agenda en voor de onderbouwing van de begroting zijn monitoringsgegevens nodig.

De informatiebehoefte van WB21 vertoont een duidelijke link met de informatiebehoefte die gedefinieerd is in het kader van VSE (dossier Verkenningen, Strategie en Evaluatie, zie interview Lilianne van Sprundel) en NBW (Nationaal Bestuursakkoord Water).

## **Project GGB, fase 1 Verkenning**

### **Verslag interview DGW (3)**

Datum: 8 mei 2002

Aanwezig:

Dhr. Eric Jagtman (DGW)

Dhr. Lukas Meursing (RIKZ)

Mw. Erna Ovaa (Alterra)

---

#### **A. Algemeen**

Eric Jagtman is werkzaam als senior beleidsmedewerker bij de Afdeling Bestuur en Internationaal van DG Water. Binnen DGW wordt gewerkt met 27 zgn. 'dossiers': verzamelingen van aan elkaar gerelateerde projecten en deelprojecten. Eric Jagtman is projectleider voor één van deze dossiers, nl. implementatie Kaderrichtlijn Water. Bij dit dossier horen ook projecten als *beleidskader* en *visie op regionaal waterbeheer*, hoewel strikt genomen dit geen KRW-onderdelen zijn. Naast het projectleiderschap Implementatie KRW heeft Eric Jagtman geen andere taken.

Voor de implementatie van de KRW is een projectorganisatie opgezet, bestaande uit een Nationale Projectgroep van V&W, VROM, LNV, IPO, UvW en als agendalid VNG. Daaronder hangen 9 of 10 werkgroepen, waaronder \* economische analyse, \* monitoring en doelstellingen, \* geografische indeling, \* emissies, \* communicatie, \* wetgeving, \* pilots. Eind dit jaar moet het project Implementatie KRW voltooid zijn, zodat volgend jaar kan worden gestart met de uitvoering. De wetgeving ligt inmiddels klaar; de begrenzing is op één klein stukje na ook gereed. Een hobbel is nog: de oprichting van een uitvoeringsorganisatie. Hiervoor worden in juni en juli workshops *samenwerkingsverbanden* gehouden.

Monitoring heeft, als onderwerp van een van de werkgroepen, een duidelijke plaats in het implementatietraject KRW. Deze monitoring, incl. de ontwikkeling van methodieken, wordt uitsluitend opgezet met het oog op de rapportage aan de EU; de koppeling van monitoring tbv KRW met monitoring tbv WB21 en NW4 wordt niet op werkgroepniveau gelegd, wel op projectgroepniveau.

#### **B. Definiëring GGB-monitoring**

In het interview met Eric Jagtman zijn definiëring van Geld, Gevoel, respectievelijk Beleidsmonitoring en de informatiebehoefte op deze terreinen vanuit de KRW steeds tegelijk besproken.

#### **C. Informatiebehoefte vanuit KRW**

##### ***Geld***

In onderstaande tabel is aangegeven, voor welke onderwerpen uit de KRW (1<sup>e</sup> kolom) en bij wie (2<sup>e</sup> kolom) er volgens Eric Jagtman een structurele informatie-

behoefte op het gebied van geld kan gaan spelen. Voor onderwerpen waarvoor een rapportageverplichting richting EU geldt, heeft in ieder geval DGW een informatiebehoefte<sup>5</sup>. Daarnaast zullen, aldus Eric Jagtman, de ministeries van BZK en EZ willen weten: hoezeer nemen de apparaatskosten toe, en in het verlengde daarvan de lasten voor de burger? Tenslotte zullen voor de uitvoering ook de waterschappen informatie mbt geld willen hebben.

**Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- is er sprake van afdoende kostendekking in het waterbeheer? (in KRW-terminen: 'terugwinning van de kosten van waterdiensten' )	Nationaal: DGW Uitvoering: waterschappen
- is er sprake van afdoende kostentoedeling in het waterbeheer?	Rijk + Koepelorganisaties IPO en UvW
- welke bijdragen aan de dekking van de kosten leveren de landbouw, industrie en huishoudens (KRW, art. 9) ?	Rijk + Koepelorganisaties IPO en UvW
- hoe werkt in het algemeen het beleid door op de kosten van het waterbeheer?	Rijk + Koepelorganisaties IPO en UvW
- lastenontwikkeling: waar slaan de kosten neer en waar worden die toegeedeeld?	Ministerie van Financiën, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ministerie van V&W
- is er sprake van disproportionele kosten (KRW, art. 4.3b) om doelen die met 'sterk veranderde waterlichamen' worden bereikt, op een andere manier te bereiken?	Ministeries van V&W, VROM en LNV als uitvoerende ministeries
- wat is de kosteneffectiviteit van maatregelen?	de op te richten samenwerkingsverbanden binnen stroomgebieden

**Opmerking bij waterdiensten:**

In de WATECO-guidelines staat peilbeheer niet genoemd als een waterdienst. In CIW-verband is in Nederland wel over peilbeheer gesproken als een waterdienst. Eric Jagtman zegt hierover: hoe ver reikt dat begrip waterdienst? Hoe kun je op een praktische manier werken aan de terugwinning van kosten? Peilbeheer kan verschillende doelen dienen: drooglegging, veiligheid, wateraanvoer, etc. Een redelijke kostentoedeling bepalen wordt dan ingewikkeld. Moet je dat dan in stukjes gaan opknippen? In de waterschapsomslag zit dit nu bij elkaar. Op rijksniveau worden de kosten van peilbeheer in Nederland niet omgeslagen naar de burger.

**Opmerking bij disproportionele kosten:**

Iedere 6 jaar moet worden verantwoord, waarom de als 'sterk veranderd' gekwalificeerde wateren niet als na tuurlijk kunnen worden gekwalificeerd. Eén van de elementen van deze verantwoording is: de disproportionele kosten die zouden moeten worden gemaakt voor het bereiken van hetzelfde nuttige doel als met het kunstmatige water. Een lastig punt hierbij is, aldus Eric Jagtman: wie bepaalt of iets disproportioneel is, de nationale overheid, of de EU?

<sup>5</sup> NB: Wordt in de werkgroep monitoring al aandacht besteed aan de informatiebehoefte op het gebied van geld, gevoel en beleid? Niet gevraagd in het interview. Het staat niet bij de monitoringsverplichtingen in de KRW. Nog actie op ondernemen?

Opmerking bij kosteneffectiviteit:

De kosteneffectiviteit zal, aldus Eric Jagtman, grofstoffelijk worden bekeken, vergelijkbaar met de wijze waarop de economische analyse plaatsvindt: niet per waterschap, maar per stroomgebied.

### **Gevoel**

Wat is monitoring van gevoel? Eric Jagtman: dat wordt meestal geduid in termen van veiligheid. Tegen de achtergrond van de KRW noemt hij vier gevoels-onderwerpen waarover betrokken overheden en niet-overheden informatie goed kunnen gebruiken.

#### **Gevoel: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- hebben mensen (ambtenaren, organisaties) het gevoel dat de kosten goed afgedekt zijn, en de kostentoedeling redelijk georganiseerd?	Ministerie van V&W
- beleving van wat natuurlijk is, en wat sterk veranderd is	Ministerie van V&W, waterschappen, belangengroepen zoals Natuur en Milieu en VNO-NCW
- gevoel van belangengroepen m.b.t. aspecten van de Nederlandse implementatie van de KRW, zoals lasten- ontwikkeling, natuurlijkheid, disproportionele kosten, etc.	de op te richten samenwerkingsverbanden van Rijk, Provincie en waterschappen in een stroomgebied
- gevoel van Nederlanders over: hoe staan we ervoor in het waterbeleid in relatie tot andere landen? (onze internationale performance, benchmarking incl. gevoel)	EU, Ministerie van V&W, milieugroeperingen

Opmerking bij beleving van wat natuurlijk is:

de beleving hiervan kan van land tot land sterk verschillen. De Duitsers vinden alleen natuur waarvoor 'behoud' geldt natuurlijk; ze moeten niets hebben van de Nederlandse 'natuurontwikkeling'. Maar ook onder het Nederlandse publiek wordt 'natuurlijk' verschillend beleefd. Eric Jagtman: fonteinkruid is voor mij een indicatie dat de boel op orde is. Maar dan hoor ik een moeder tegen haar kind zeggen: 'hier moet je niet gaan zwemmen, want er zit groene troep.' Wat doe je daar dan mee in het beleid? Zorgen dat er minder groen in het water groeit? Of het publiek informeren?

Opmerking bij gevoel van belangengroepen:

KRW art. 14 schrijft een actieve participatie van publiek en gebruikers voor. We zullen toegaan naar samenwerkingsverbanden waarin ook maatschappelijke organisaties een rol krijgen. Misschien is monitoring niet de goede manier om een beeld van hun gevoel te krijgen.

### **Beleid**

Bij beleidsmonitoring stelt Eric Jagtman zich voor: 'je formuleert doelen in een nota, en je zal moeten monitoren of die doelen gehaald worden en op welke manier. Wat voor programma's zijn opgezet om doelen te bereiken, en hoe ver staat men in de realisatie van die doelen?' Hij wijst drie onderdelen van de implementatie van de KRW aan waarvoor beleidsmonitoring zinvol kan zijn.

**Beleid: informatiebehoefte bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- wordt het Nederlandse emissiebeleid voldoende hervormd naar aanleiding van de KRW?	Ministeries van V&W en VROM
- vinger aan de pols bij de realisatie van de chemisch en ecologisch 'goede toestand' (KRW art. 4; in de richting van een nagenoeg onverstoorte toestand, KRW bijlage 5)	Ministerie van V&W voor het hoofdsysteem, waterschappen en zuiveringsschappen voor de regionale systemen
- onderlinge samenhang tussen regionale visies op (delen van de) stroomgebieden	Ministeries van V&W, VROM en LNV

Opmerking bij vinger aan de pols:

De tijdshorizon voor realisatie van de 'goede toestand' (KRW art.4) is nog ver weg: 2015. We moeten tijdig de vinger aan de pols houden om te zorgen dat er wat gebeurt. Momenteel zijn de doelen nog niet eens geformuleerd.

Opmerking bij onderlinge samenhang:

We zitten nu vooral te denken: hoe komen we vanuit de bouwstenen WB21 (de zeventien stroomgebieden) tot een stroomgebiedsbeheersplan? Vertonen die regionale visies voldoende onderlinge samenhang? Dit moet een actie worden, met een 6-jarige cyclus: die visies doorwerken en kijken hoe ze uitwerken op het hele watersysteem. Als mensen niet over grenzen heen kijken (administratieve grenzen, grenzen van deelstroomgebieden) kun je rare ruimtelijke claims krijgen.

Lukas: Vormt de opstelling van een maatregelenprogramma conform KRW art. 11 ook aanleiding tot beleidsmonitoring?

Eric Jagtman: Nee, zolang je al die stappen maar voltooit, heb ik geen behoefte aan beleidsmonitoring; behalve als check dat dit netjes gebeurt.

Erna: In hoeverre ligt er bij de overheid een taak, om ook informatie te verzamelen die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen?

Eric Jagtman: Dat speelt algemeen; ik neig er toe dat dat een overheidstaak is. In het kader van de KRW verwacht ik dat mensen inzicht willen in: wie betaalt voor het watergebruik, en wie heeft de baten d.w.z. wie profiteert van de uitvoering van het beleid? Waar moeten de kosten neerslaan? Maar we kunnen niet ingaan op alle informatiebehoefte van maatschappelijke actoren mbt de KRW. De overheid is geen meetfabriek. Beter is, om aan capacity-building te doen, zodat ze deze informatie zelf kunnen vinden.

## **D. Inbedding in de Nederlandse situatie**

De verantwoordelijkheid voor de implementatie van de KRW ligt in Nederland op twee niveaus:

- het ministerie van V&W/DGW richt zich op de vier stroomgebieden en op de landelijke koepel daaroverheen [het landelijke beleid, red.]. Zij zullen zich tot de koepelorganisaties gaan richten, bv. Natuur&Milieu in plaats van de milieufederaties

- de provincies en waterschappen moeten zorgen dat het gaat doorwerken in de waterhuishoudingsplannen en de beheersplannen. Zij hebben hier te maken met maatschappelijke organisaties op een lager niveau.

Erna: Hoe verhoudt de implementatie van de KRW zich tot de ontwikkeling van het Nederlandse waterbeleid?

Eric Jagtman: De Vierde Nota dateert van 1998. Er is nu nieuw beleid en dat is de Kaderrichtlijn Water. Wij denken dat de optelsom van WB21 en KRW tot een soort Evaluatienota Water (zoals in 1993) zou moeten leiden. Hierin wordt aangegeven, op welke punten het beleid is bijgesteld. Enerzijds gaat het om accentwijzigingen, anderzijds om het uitspreken van een ambitie, nl hoe ver willen wij gaan in het stellen van ecologische doelen? Bijvoorbeeld 'multifunctioneel gebruik' uit de vierde Nota: hoe verhoudt zich dat tot de ongestoorde toestand?

Lukas: En het verschil tussen de inspanningsverplichting en de resultaatsverplichting?

Eric Jagtman: dat is nog onvoldoende systematisch bekeken.

Erna: Er komt geen NW5?

Eric Jagtman: Er moet een beleidskader komen, maar dat hoeft geen nieuwe nota, d.w.z. geen nieuwe analyse, te zijn. Beter kunnen we de lijnen doortrekken, zoals met de Evaluatienota Water.

Lukas: Volgens de KRW moeten alle effecten van menselijk ingrijpen in kaart worden gebracht. Is er nu niet de neiging om alleen naar emissies te kijken?

Eric Jagtman: Dat is wel een risico, maar de bedoeling is naar alle verstoringen te kijken. Met de internationale Schelde pilot wordt gekeken hoe we hier invulling aan kunnen geven.

## **Verslag interview kustdirectie: Regionale directie Noord-Nederland**

Datum: 29 mei 2002

Aanwezig:

Dhr. Albert Prakken (RWS Directie Noord-Nederland)

Mw. Erna Ovaa (Alterra)

---

### **A. Algemeen**

Albert Prakken is hoofd van de onderafdeling Kustverdediging en Vaargeulen die deel uitmaakt van de afdeling Waterkeringen, Scheepvaart en Vaarwegen. De rol van deze afdeling is met name de vertaling van het landelijke beleid naar adviezen richting het management van de Regionale Directie en richting de dienstkringen. Als gevolg van de ontwikkeling van RWS richting een Agentschap zal de rol van deze afdeling gaan veranderen. De vertaling van het landelijke beleid naar de regio gaat DG Water meer zelf in handen nemen, onder andere via direct overleg met de regio, voor kustverdediging bijvoorbeeld met de voorzitter en secretaris (i.e. bestuurder en ambtenaar van de provincie) van het POK (Provinciaal overlegorgaan voor de Kust). De Afdeling houdt nog wel een rol in het leveren van input richting DGW vanuit de regio.

Albert Prakken is betrokken geweest bij de totstandkoming sinds 1990 van alle Kustnota's die toe nu toe het licht hebben gezien (thans vigerend: 3<sup>e</sup> Kustnota, 2000). Voordat er kustbeleid was, kreeg degene die het hardst piepte meer voor elkaar dan anderen. De kustnota's vormen een belangrijke basis voor het uitvoeren van beleid voor veiligheid/bescherming. Maar, aldus Albert Prakken: 'waar we nu als RD mee bezig moeten gaan, is het ontwikkelen van een visie die verder gaat dan 4 à 5 jaar'. De Waddenzee heeft een beschermde status. Er is samenwerking en afstemming met allerlei organen nodig, rijksdepartementen en decentrale overheden, om het streefbeeld van de PKB Waddenzee te bereiken.

[Vraag: is het specifiek voor Directie Noord-Nederland van belang een eigen visie op de kust te ontwikkelen, in verband met de status van de Waddenzee?]

Albert Prakken: Nee, het is beter om samen met andere overheden een integrale visie te hebben. Directie Noord-Holland en Directie Zuid-Holland hadden geen visie. De laatste 3 jaar zijn ze daar hard mee bezig geweest, parallel aan de provinciale visie-ontwikkeling. Beide visies liepen nogal uiteen, maar komen nu gelukkig weer meer bij elkaar. Een gebrek aan eigen visie wordt snel afgestraft! In Zeeland waren ze al veel langer gewend om een visie mee te brengen. Veiligheid is daar een heel belangrijk onderwerp, ook voor de provincie en andere betrokkenen. Het besef van veiligheid is hier in Noord-Nederland maar heel beperkt aanwezig. Bestuurders van provincie en gemeenten willen zich daar nauwelijks in verdiepen. Volgens de Wet op de Waterkering heeft de provincie het toezicht en coördinatie ten aanzien van het beheer en onderhoud door de waterschappen. Dus er is een provinciale ambtenaar



mee bezig; maar het is voor deze persoon een lastige materie. De provincie heeft toch eigenlijk veel meer als taak: het maken van structuurplannen voor delen van de provincie; ze zijn veel meer gewend alles te benaderen vanuit de RO. Het rijksbeleid voor veiligheid in de RO een plek geven, doen ze sterk met een eigen bril op. Bijvoorbeeld bij het maken van afspraken met betrekking tot het 'kustfundament' (zone vanaf NAP -20 meter tot de binnenteen van de duin, waterkering waarbinnen geen nieuwbouw meer mag plaatsvinden) kijken ze eerder naar de restricties die het oplevert voor de RO, dan naar het gezamenlijk realiseren van veiligheidsbeleid. In het kader van het waterkeringsbeleid moeten we nu al kijken naar de ruimte die straks, als we de waterkering moeten versterken (in verband met zeespiegelrijzing e.d.), nodig is zowel zeewaarts als landwaarts. Maar een reserveringsstrook is een heikel onderwerp, dat de gemeente in het bestemmingsplan moet opnemen. In het POK (Provinciaal Overlegorgaan voor de Kust) wordt nu gewerkt aan een gezamenlijke visievorming. Verderop in het interview komen we hierop terug.

De taakverdeling in het waterkeringsbeheer op de Waddeneilanden is als volgt: RWS directie Noord-Nederland is verantwoordelijk voor het waterkeringbeheer van het zandige gedeelte van de eilanden, terwijl de dijken langs de zuidkant van de eilanden (inmiddels gesloten dijkkringen, zoals afgesproken in de Wet op de waterkering) en langs het vasteland in handen zijn van het waterschap<sup>6</sup>. In het kader van Brokx-Nat moest het objectbeheer worden overgedragen aan provincies en waterschappen. Momenteel loopt de slotronde van Brokx-Nat. Maar de bestuurders van de eilanden zien de overdracht van het zandgedeelte van de waterkering aan het wetterskip Fryslân (waterschap Friesland) niet zitten. Vanuit de historische lijn staat RWS voor hen dichterbij, en heeft ook een goede relatie met de aannemerswereld ter plaatse. Het waterschap stond er naast. Bij de gemeente kan de overdracht dus niet op bestuurlijk draagvlak rekenen. Het waterschap Friesland heeft aangegeven er ook geen behoefte aan te hebben. Dus blijft het voorlopig zo geregeld. Een object dat nog wel zal worden overgedragen in het kader van Brokx-Nat is de haven van Terschelling.

[Vraag: Hoe is de implementatie van de Kustnota georganiseerd, en heeft de ontwikkeling van monitoring hierin een duidelijke plaats?]

Albert Prakken: Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor de implementatie van het kust(zone)beleid en het POK heeft hierbij een adviserende rol. Deze provinciale overlegorganen voor de kust zijn geformeerd naar aanleiding van de eerste Kustnota van 1990. Het POK voor de eilanden is in 1992 ingesteld. Deelnemers zijn: provincie Friesland (de gedeputeerde is voorzitter van het POK), LNV directie Noord, RWS directie Noord-Nederland, vier gemeenten en sinds 1998 waterschap Friesland. Kustlijnzorg in combinatie met waterkeringszorg wordt gekenmerkt door een cyclus van activiteiten. Jaarlijks wordt per kustvak gerapporteerd over de toestand. Zo is voor iedere beheerder helder wat er aan de hand is. De Regionale Directie schrijft een voorstel voor RIKZ in de vorm van een meerjarenschema, waarin staat wat nodig is om de kustlijn weer op orde te krijgen. Dit gebeurt op basis van jaarlijkse monitoring: op raai-niveau wordt gekeken: wat zijn trendmatige ontwikkelingen over de laatste 10 jaar en waar ligt de momentane kustlijn te dicht op de kust in

<sup>6</sup> RWS beheert nog de waddendijk op Vlieland op het Schiermonnikoog

verhouding tot wat is afgesproken in de Kustnota 1990. RIKZ haalt haar informatie en adviezen op uit de regio's, bundelt en structureert ze, bespreekt het gehele plaatje met DG Water en de gegevens weer ter beschikking aan verschillende diensten. De monitoring wordt uitgevoerd door de meetdienst van de Regionale Directie. Dit is een onderdeel van MWTL (thans PBNI).

## **B. Definiëring van GGB-monitoring/C. Informatiebehoeften vanuit het perspectief van een kustdirectie**

### ***Geld***

Bij monitoring van geld denkt Albert Prakken in eerste instantie aan het Beheerplan Nat (BPN). Hierin staan de middelen om de taken van beheer en onderhoud aangegeven, zowel om deze zelf uit te voeren (incl menskracht), als om ze te laten uitvoeren (uitbesteden). Voor de uitvoering wordt steeds twee jaar vooruitgekeken: nu is men binnen de regionale directie bezig met het BPN voor 2004.

In tweede instantie denkt Albert Prakken aan het naar buiten brengen van het beleid, niet alleen op inhoud maar ook op het aspect van verantwoording. Wat was de input, en wat is de outcome, d.w.z. wat bereiken we ermee? Zijn we tevreden? Maar zeker ook: is de gebruiker tevreden? Te denken valt aan de burger, de badgast maar ook aan de reder, die er commerciële belangen bij heeft. Deze informatie is belangrijk voor DGW en voor de Regionale Directies van RWS.

Een volgend onderwerp is: de risico's die worden gelopen, door wie, bij een evt. overstroming. We zitten op de overgang van de veiligheidsbenadering naar de risicobenadering: risico = kans x schade. Wat is de waarde van de gebieden en van hetgeen er gebouwd is, in relatie tot de schade bij overstromingen? Een probleem is dat de Wet op de Waterkering niets zegt over die gedeelten die buiten de dijkkring vallen. Maar heel het dorp West-Terschelling bijvoorbeeld ligt in het buitengebied. Wij willen ook het risico, dat gelopen wordt door alles dat buiten de dijkkring ligt, weten. Deze gegevens zijn van belang voor DGW, de RD's, Gemeenten, VROM en Provincies (de laatste vanwege de integrale afstemming). DGW moet een over-all beeld hebben: wat betekent de risico-benadering? Specifiek onderdeel van de schadeverwachting is de schade aan de werkgelegenheid. Binnen het POK moet die informatie beschikbaar zijn ten behoeve van het overleg. Ook willen we weten: de te verwachten claims in verband met veiligheid en/of bij schade in het buitengebied. Behalve voor de RD zelf is deze informatie ook van belang voor DGW. De RD heeft een convenant opgesteld met de gemeente, waarin staat dat strandpaviljoens het jaar rond mogen blijven staan, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. We hebben voor deze vorm gekozen, omdat we niet aan particulieren gebonden willen zijn, en de schade aan strand en zeereep, die evt. ontstaat als gevolg van de activiteit, willen kunnen verhalen. Die verhalen we nu via het convenant bij de gemeente. Tenslotte: graag zouden we meer weten over het effect van aanwezigheid en gebruik van strandpaviljoens. Kennis hiervan is van belang voor alle deelnemers van het POK: provincie, LNV, RWS, de vier gemeenten en waterschap Friesland. In onderstaand schema zijn de genoemde onderwerpen samengevat.

**Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
- tevredenheid over de outcome bij overheden zelf en bij gebruikers ten opzichte van de input	DGW, Regionale Directies, onderzoeksinstituten
- risico's (kans x schade) bij een overstroming, d.w.z. waarde van de gebieden binnen en buiten de dijkkring en van hetgeen er gebouwd is, in relatie tot de schade bij overstromingen	DGW, Regionale Directies, Gemeenten, VROM, Provincies
- schade aan de werkgelegenheid in geval van overstromingen	Provincie, Regionale Directie, gemeenten, openbare informatievoorziening
- te verwachten claims in verband met veiligheid buiten de dijkkring/schade	DGW, Regionale Directie
- gebruik van strandpaviljoens	alle deelnemers van het POK: provincie, LNV, RWS, de vier gemeenten en waterschap Friesland.

**Gevoel**

Monitoring van gevoel betekent, aldus Albert Prakken, aandacht voor:

- de beleving (via de zintuigen) door de gebruiker;
- het gevoel van veiligheid van de bewoner/eigenaar/ondernemer;
- het 'happy'- gevoel van de genietier/recreant.

De kust is een hele bijzondere omgeving, waar beleving heel belangrijk is. Onderstaand schema geeft een overzicht van de informatiebehoeften die door Albert Prakken nader worden genoemd, en van de actoren die deze informatie goed kunnen gebruiken.

**Gevoel: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
- aantrekkelijkheid van de kust (met verschillende dimensies: schoonheid, rust, weidsheid)	- DGW en POK-partners
- aantal recreanten in badseizoen/op topdagen	- idem
- waardering van natuurlijk onderhoud van de kustzone	- idem
- verandering in de ecologische waarde als gevolg van dynamischer beheer en onderhoud	- idem
- gevoel van risico bij bewoners en eigenaren van hotels in het buitengebied	- idem

Toelichting bij het aantal recreanten in badseizoen/op topdagen: hiervan heeft de Regionale Directie nu geen notie. Er is behoefte aan ruwe schattingen van aantallen en locaties.

Over het natuurlijk onderhoud: de Regionale Directie heeft met haar POK-partners de afspraak gemaakt dat er natuurlijker onderhoud gepleegd zou worden aan de zeeoep. Dat betekent bv. dat er meer kansen worden gegeven aan verstuingen, etc. Maar vinden mensen het resultaat nu mooi? Tot nu toe weten we dat niet. De waardering voor ecologische aspecten is onbekend.

De veranderingen in ecologische waarde worden deels al in beeld gebracht door middel van vegetatiekartering van duingebieden etc. Het aspect natuurbeheer ligt bij anderen dan RWS, namelijk bij SBB en LNV. Maar wat de regionale directie graag

zou willen weten, is: wat zijn de veranderingen in bv. diversiteit als gevolg van het dynamischer beheer en onderhoud?

Over de beleving van veiligheid tegen overstroming zegt Albert Prakken: die beleving is er nauwelijks. De Noordzee is hier 'ver van m'n bed', men ziet weinig gevaar. Maar er is wel degelijk een risico. Bij de risicobenadering hoort, dat we de burger informatie aanreiken over het risico dat ze lopen, en vragen: wat vinden jullie ervan? Vinden jullie het acceptabel dat je dat risico loopt?

### **Beleid**

Monitoring van beleid heeft, naar de mening van Albert Prakken, betrekking op alle stappen in het beleidsproces, vanaf de formulering, de implementatie, uitvoering, evaluatie en aanpassing. Monitoring varieert voor de verschillende stappen. Formulering is een ongrijpbaar proces, want er zijn veel invloeden van buiten werkzaam. Als gevolg van de Agentschapsvorming heeft de RD hierin, behalve het aanleveren van input vanuit de regio, steeds minder een taak. Concreet noemt Albert Prakken de volgende onderwerpen voor beleidsmonitoring, die voor de RD (c.q. de kustdirectie) in deze tijd van belang zijn:

#### **Beleid: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
- invulling van het beleid in andere regio's	Regionale Directies, DGW
- voortgang kustacties (uitvoering Kustnota)	Regionale (Kust-)Directies, POK-partners, DGW
- waardering van belangengroepen van de uitvoeringsresultaten	POK-partners

Een korte toelichting bij het eerste en derde onderwerp:

De invulling van het beleid in andere regio's (c.q. beheersgebieden van andere regionale directies) heeft een precedentwerking: zo is het daar gedaan, dus hier mag het ook zo. Dit is nog sterker, wanneer het te maken heeft met wet- en regelgeving (jurisprudentie). Voor iedere RD is het dus van belang kennis te kunnen nemen van ontwikkelingen in andere regio's op dit gebied.

Over de waardering van belangengroepen: POK is een bestuurlijk overleg. Belangengroepen hebben hierin geen zitting. Maar bv. de Waddenvereniging is een heel belangrijke belangengroep, met veel invloed. Binnen het POK wordt regelmatig overlegd: hoe bespreken we dit met de Waddenvereniging? Denk bijvoorbeeld aan uitvoeringsmaatregelen zoals suppleties onder water/op het strand, maar ook aan onderhoud van de zeereep (=zeewerend duin), en acties zoals afgesproken in de 3 Kustnota. Wel hebben we regelmatig overleg met de Waddenadviesraad (WAR). Dit is een orgaan dat gevraagd en ongevraagd advies geeft aan de politiek, vergelijkbaar met de Raad voor Verkeer en Waterstaat.

-----

[Vraag: in hoeverre ligt er bij de overheid een taak, om ook informatie te verzamelen die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen?]

Albert Prakken: wij moeten dat wel doen. Ik krijg soms rechtstreeks vragen, waarvan ik denk: hadden we die infor

matie maar beschikbaar. Dan gaat het niet om basisinformatie, want daar kan de burger of belanghebbende niets mee. We moeten minimaal die informatie ontsluiten waar zij iets mee kunnen, en beleidsdocumenten zeker.

[Vraag: waar liggen verantwoordelijkheden voor het bepalen van de informatiebehoefte in relatie tot beleid en beheer van kust, zee en wadden? Bij DGW of ook bij RD's als gebiedsbeheerder, provincies, waterschappen?]

Albert Prakken: ik vind het heel belangrijk dat informatie beschikbaar komt, niet alleen wij, maar ook bijvoorbeeld de provincie moet met haar informatie naar buiten treden. Dat is belangrijker dan het maken van afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling voor het bepalen van de informatiebehoefte.

## **Verslag interview rivierdirectie: Regionale Directie Limburg**

Datum: 2 juli 2002

Aanwezig:

Dhr. Wim van Leussen

Mw. Erna Ovaa

---

### **A. Algemeen**

Wim van Leussen is hoofd Strategie en Innovatie (eenkoppige afdeling, ivm combinatie met hoogleraarschap in Twente) bij de directie Limburg. In deze functie houdt hij zich momenteel bezig met:

- regionaal overleg;
- grensoverschrijdend overleg;
- het voorzitterschap van het Ambtelijk Overleg Waterbeheer Limburg (AOWL), dat functioneert als voorportaal van het Bestuurlijk Overleg Waterbeheer Limburg (BOWL);
- het voorzitterschap (tot 1 augustus 2002) van de Stuurgroep Monitoring.

Het monitoringsproject van de RD bestaat uit vier poten: Grensmaas, Zandmaas (samen de Maaswerken genoemd), Waterbeleid en Beheer & Onderhoud Natte Infrastructuur. De vier sporen hebben ieder hun eigen informatiebehoefte. Deze zijn tezamen in één project onderzocht. Uitkomst is een lijst van parameters die betrekking hebben op waterkwantiteit, waterkwaliteit, landschap, recreatie, scheepvaart. Er wordt niet gekeken naar belevingswaarden, maar wel naar de mate en wijze van gebruik, bv. het aantal plezierjachtjes. Wim van Leussen vertelt hoe het besluitvormingsproces richting te meten parameters in projecten zoals deze verloopt: de inzet is breed. In eerste instantie is iedereen bezig met: wat wil ik weten? Vervolgens krijg je de vraag: is dat niet te luxe? Als we alles doen krijgen we een onbetaalbaar programma. Kan het niet met minder? Dit is besproken in de hoofdafdelingsstaf en in het directieteam Maaswerken. In dit soort discussies zie je dan dat de harde parameters, bv. waterstanden, het altijd winnen. Die moeten we weten. Ook gegevens die gemeten moeten worden ivm vergunningen blijven overeind. Zachte parameters, bv. het beeld van het landschap, dreigen uit de boot te vallen. Dit soort parameters wordt meestal vanaf de werkvloer aangereikt door specialisten. In de vergadering wordt dan gevraagd: is dat wel onze kerntaak? Een aantal mensen, waaronder ook ikzelf, hebben gepleit voor het behoud van een aantal zachte parameters. Want we moeten wel zorgen dat we een integraal beeld krijgen van de toestand/ontwikkeling van de rivier.

Dit omvattende monitoringsproject voor Grensmaas, Zandmaas, Beleid en Beheer & onderhoud is een voorbeeldproject. RDL ligt hiermee, aldus Wim van Leussen, landelijk redelijk voorop. Bij de aanpak is de meetstrategie 2000+ gebruikt. Vanaf september 2003 gaat er binnen RDL een afdeling Natte Informatica van start die zich

zal bezighouden met het opslaan, beheren en gebruikersvriendelijk ter beschikking stellen van gegevens. Nieuwe meetinspanningen zullen door de RD zelf maar heel beperkt gepleegd hoeven worden. De meeste gegevens zijn al ergens beschikbaar (bij de RD of bij anderen). Soms zal de RD anderen vragen iets te meten, bv. het tellen van vogels.

## **B. Definiëring van GGB-monitoring/C. Informatiebehoefte vanuit het perspectief van de RD**

### ***Geld***

Bij monitoring van geld denkt Wim van Leussen aan 'het kunnen vertalen van iets dat je met de rivier doet in kosten en baten'. Maar, zo voegt hij hieraan toe, het probleem is dat je veel kwaliteitssaken niet in geld kunt uitdrukken. Het is heel lastig om een goede kosten-baten analyse te maken. Op de oevers van de onbedijkte Maas vind je heel veel verschillende functies. Het zou goed zijn om hier zowel de risico's (kans x schade) van hoog water te monitoren, als de potenties van de verschillende gebieden, beide uitgedrukt in economische cijfers. Bij die potenties horen bijvoorbeeld de extensieve recreatie in het rivierenlandschap, de waterrecreatie, het wonen aan de randen van het winterbed, de scheepvaart, de natuur. Met die gegevens over risico's en potenties kunnen afwegingen beter worden gemaakt; denk bijvoorbeeld aan de kadeverhoging die nu plaatsvindt. Die gegevens zijn niet alleen voor de RD van belang, maar ook voor de provincie en voor de waterschappen. Samen met de provincie komen we er steeds meer achter dat het hoofdsysteem en de regionale systemen niet te scheiden zijn. Daarom is in 1999 ook het AOWL opgericht.

[Vraag: in hoeverre voorziet deze informatie ook in een behoefte bij gemeenten?]

Wim van Leussen: we hebben langs de Maas te maken met 48 gemeenten. Voor ons is dat lastig. Ze praten nooit namens elkaar. Er zitten er nu 3 in het AOWL. Ik ben ervan overtuigd dat je het lokale bestuur wel moet betrekken om tot uitvoering van je beleid te kunnen komen. En als je die gemeenten betreft, dat komt de interesse in water er ook. Die is nu per gemeente heel verschillend, afhankelijk van personen. Ik denk dat we te veel de gemeenten buiten schot laten.

Tenslotte wijst Wim van Leussen nog op een derde onderwerp waarvoor behoefte bestaat aan financieel-economische monitoring, nl. de kosteneffectiviteit van investeringen ten behoeve van de scheepvaart. Zijn die investeringen rendabel in het licht van de transportvraag? Hoe verantwoord zijn die investeringen nu eigenlijk?

Actoren die belang hebben bij deze informatie zijn de RD, Schuttevaer en de Provincie.

Onderstaande tabel geeft een kort overzicht van door Wim van Leussen genoemde informatiebehoeften en van de actoren voor wie die informatie belangrijk is of kan zijn.

**Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
Maatschappelijke kosten en baten van inrichtings- en beheersmaatregelen	RWS Regionale Directie, Provincie, waterschappen
Risico's (kans x schade) van hoog water	RWS Regionale Directie, Provincie, waterschappen
Potenties van de verschillende delen van het rivierengebied	RWS Regionale Directie, Provincie, waterschappen
Kosteneffectiviteit van investeringen ten behoeve van de scheepvaart	RWS Regionale Directie, Schuttevaer, Provincie

**Gevoel**

Wim van Leussen: hierbij denk ik vooral aan beleving van de rivier. Maar hoe meet je dat? Gevoel hangt heel sterk van gebeurtenissen af. Bij extreem hoog water slaat die beleving van de rivier heel snel om: we moeten verdedigd worden tegen de rivier! Die beleving is een golfbeweging, afhankelijk van de natuur. Ik vind wel dat het voor de RD van belang is de beleving van de rivier systematisch te volgen; anderen binnen de RD vinden misschien van niet. Je zou een belevingsweb moeten opstellen, met verschillende dimensies van de beleving (vgl. de AMOEBE-systematiek). Langs de assen zou kunnen staan: hoog water, landschap, natuur, rust, geluid. Op al die dimensies zou je de beleving moeten volgen in de tijd. Zo begrijpen we beter waarom de krant en de omgeving reageert op ons zoals ze doen. Behalve voor de RD is die informatie over belevingsaspecten ook van belang voor provincie en waterschappen. Speciale aandacht van de RD verdient het monitoren van het gevoel na calamiteiten (zoals we dat na hoog water in het fysische ook doen). Tenslotte zouden we willen weten: het opereren van RWS in de regio, hoe beleven mensen dat? Wat vinden overheidspartners, burgers, natuurorganisaties, bedrijfsleven hiervan? Dat is informatie waarmee de RD wat kan. We zijn anders gaan opereren. Sinds 2 jaar zijn we meer bezig ervoor te zorgen dat de buitenwereld iets van ons hoort; transparanter zijn naar buiten. Wim van Leussen licht toe: in 1999 hebben we eens de voorzitter van het zuiveringsschap en iemand van de provincie uitgenodigd en gevraagd: houdt ons eens een spiegel voor, zeg ons wie we zijn. Die voorzitter van het zuiveringsschap zei: RWS, trek niet op jezelf terug. Je moet een medespeler zijn.

De genoemde onderwerpen en actoren worden hieronder samengevat.

**Gevoel: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
Veranderingen in het 'belevingsweb' van de rivier	RWS regionale directie, provincie, waterschappen
Beleving van de rivier na calamiteiten	RWS regionale directie
Beleving van het opereren van RWS in de regio (bij overheidspartners, burgers, natuurorganisaties, bedrijfsleven)	RWS regionale directie

**Beleid**

Wim van Leussen: bij monitoring van beleid zijn sturingsvraagstukken heel belangrijk. Hoe krijg je het nog voor elkaar om te sturen? Hiervoor is haast een soort procesmonitoring nodig. Hoe houd ik er nog zicht op, dat het proces goed loopt?



Eerst moet je concrete haalbare doelen afspreken. En dan kijken:

– ga ik de goede richting uit?

– hoe verloopt het proces eromheen? Wat bemoeilijkt het beleidsproces?

Er gebeurt heel veel tegelijk in het waterbeleid: de watertoets, de KRW, WB21, etc. Daarbij krijg je interferentie van beleidsprocessen. Hoe monitor je dat? Dit soort informatie is in eerste instantie van belang voor de RD zelf.

Een ander onderwerp is de monitoring van de voortgang van de uitvoering van het beleid richting doelstellingen. Bijvoorbeeld: we hebben de Maas opgedeeld in 25 blauwe knooppunten. Met de waterschappen willen we afspraken gaan maken over doelstellingen op die knooppunten. Vervolgens kun je de voortgang gaan monitoren. Die informatie is van belang voor de RD, de waterschappen en de provincie.

**Beleid: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

Informatiebehoeften	actoren
- verloop van het beleidsproces (richting, interferentie met andere processen, bemoeilijkende factoren, etc.)	RWS Regionale Directie
- monitoring van de voortgang van de uitvoering van beleid	RWS Regionale Directie, Provincie, waterschappen
- volgen van beleidsontwikkelingen in de landen om ons heen (bovenstrooms)	DGW, RWS Regionale Directie, Provincie
- implementatie van Europese richtlijnen, waaronder de KRW	RWS Regionale directies Limburg en Noord-Brabant, Provincies Gelderland, Brabant, en Limburg, waterschappen

In Vlaanderen zijn ze momenteel bezig het waterbeleid te herzien. Wij zouden moeten kijken: past die beleidsontwikkeling in Vlaanderen en in Wallonië bij ons beleid? Daar kijken we tot nu toe helemaal niet naar. DGW, RD en de Provincie zijn gebaat bij deze informatie. Een ander punt dat te weinig aandacht krijgt is de implementatie van Europese richtlijnen zoals de KRW in het regionale beleid. Zitten wij met onze regionale implementatie in het goede spoor?

-----

Informatie ter beschikking stellen die burgers in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen, is een heel belangrijke taak voor de overheid. Als je de burger serieus wilt nemen is het belangrijk hen van informatie te voorzien. Transparantie. Vroeger was het: binnen wist men alles, buiten wist men niets. RWS was een bolwerk. Maar informatie verzamelen voor burgers die je zelf niet nodig denkt te hebben, dat moeten we niet doen. Die informatie kunnen ze dan mogelijk bij andere overheden krijgen, of zelf verzamelen. Maar dat is ook een spel dat je met elkaar speelt. Als bepaalde beestjes verloren dreigen te gaan, en het komt op de politieke agenda, dan moeten wij wel gaan meten.

De informatiebehoefte van bestuurders verschilt niet van die van ambtenaren. Je weet als ambtenaar welke informatie bestuurlijk relevant is. Je moet een beetje filteren, en je bewust zijn dat de politiek meer wordt beheerst door de waan van de dag.

Bij de RD wordt nog niet apart aandacht besteed aan eigen informatiebehoeften in verband met de implementatie van de KRW. Er moeten monitoringsplannen komen. Die gaan we braaf inleveren in Brussel. Maar we hebben onze handen al vol om als RD de eigen monitoringsplannen in uitvoering te krijgen (het project met de vier sporen, zie onder A).

Over de verdeling van verantwoordelijkheden mbt het bepalen van de informatiebehoeften in relatie tot het nationale waterbeleid zegt Wim van Leussen: DGW maakt beleid met een grote B, wij maken de vertaling naar dit gebied (i.e. beleid met een kleine b). Wij gaan hier niet een monitoringsprogramma WB21 voor Den Haag doen, zolang we er niet een duidelijke opdracht voor krijgen. Wat we wel doen is: eigen monitoring opzetten om te volgen of en hoe we onze vertaling van het beleid uitvoeren. Dat is de eigen informatiebehoefte van de RD. De verantwoordelijkheid voor het bepalen van de informatiebehoefte met het oog op realisatie van het nationale waterbeleid ligt in Den Haag.

De toenemende nadruk op verantwoording richting de burger is ook merkbaar bij de RD. Tot nu toe vloeit hieruit geen specifieke informatiebehoefte voort. Twee jaar geleden is er een afdeling INE (**of I&E?**) opgericht ten behoeve van de communicatie naar buiten toe. De mensen van deze afdeling Communicatie weten heel goed wie ze intern moeten hebben voor welke informatie. Mogelijk krijg je, wanneer je bv. een internet site inricht, wel behoefte aan informatie op een andere manier. Maar dat speelt tot dusverre niet.

Nagesprek over beleidsmonitoring: je visie op beleidsmonitoring is afhankelijk van je visie op sturing: wanneer je een hiërarchische visie op sturing hanteert, staat beleidsmonitoring in dienst van het zo goed mogelijk laten functioneren van het sturingssysteem (DGW-Provincie-Waterschappen). Wanneer je sturing ziet als processen met bepaalde uitkomsten waarbij ieder eigen zetjes doet (DGW, maar ook een RD en ook een gemeente), dan betekent beleidsmonitoring het onderzoeken van deze processen.

## **Verslag interview Provincie**

Datum: 27 mei 2002

Aanwezig:

Dhr. Ad W.M. Mol

Dhr. Matthijs ten Harkel (deels)

Mw. Erna Ovaa

---

### **A. Algemeen**

Ad Mol houdt zich als senior beleidsmedewerker bij de Afdeling Water bezig met het trekken van bureau-overschrijdende projecten (de afdeling kent 3 Bureaus, nl. Oppervlaktewater, Grondwater en Waterschappen) zoals bijvoorbeeld momenteel het nieuwe Waterhuishoudingsplan. Het hoort bij zijn taak om over beleidsvelden heen te kijken, ontwikkelingen te signaleren en interacties te zoeken. Matthijs ten Harkel is beleidmedewerker Waterhuishouding en Monitoring bij het Bureau Oppervlaktewater en trekker van de Regionale Watersysteem Rapportage (RWSR).

Naast monitoring voor de RWSR vindt aparte monitoring plaats voor grondwater (in samenwerking met TNO). Dit monitoringssysteem bestaat al langer dan de RWSR; de gegevens worden wel in de RWSR verwerkt. Daarnaast vindt ook aparte monitoring plaats voor de rapportage verdrogingsbestrijding, onder andere ten behoeve van de landelijke verdrogingskaart. Tenslotte wordt in gebiedsgerichte projecten meer specifiek gemonitord, bijvoorbeeld in de Reconstructie. Voor de reconstructie zijn er 9 deelgebieden onderscheiden; per deelgebied komt er een reconstructieplan (2 vrijwillig) en dus ook een rapportage. Mogelijk worden hiervoor ook procesmatige of gevoelsaspecten gemonitord; dat moet nog nader worden bekeken.

Voor de RWSR worden gegevens ingewonnen door de negen waterschappen (kwaliteit, kwantiteit, inrichting en ecologie), behalve voor grondwater. Dat is de verantwoordelijkheid van de provincie. De waterschappen beheren de ruwe data zelf. Voor de RWSR hebben de waterschappen hun data onderling geaggregeerd en geïntegreerd. Bij de laatste RWSR is geen provinciaal systeem om gegevens te beheren opgezet. Nu is er een database ontwikkeld om dat wel te doen: IWSR.

Twee keer per jaar stelt de provincie ten behoeve van de beleidsevaluatie WHP door middel van een enquête procesmatige vragen aan de 9 waterschappen en 70 gemeenten binnen haar grenzen: hoe staat het met de aanpak van X, hoe werken jullie aan Y? Voor de komende evaluatie zullen persoonlijke bezoeken aan de gemeenten worden gebracht, ten behoeve van het opzetten van een kennisnetwerk van personen. Bij de waterschappen is dat minder noodzakelijk; hiermee bestaat al een kennisnetwerk, namelijk via de RWSR-projectgroep.

In principe bepaalt de projectgroep RWSR wanneer welke nieuwe indicatoren moeten worden toegevoegd. De provincie is hierbij een motor, maar heeft geen machtsmiddelen. Er is geen wettelijke verplichting tot informatievoorziening (zoals wel van de waterschappen richting RIZA). Op basis van de vorige RWSR is wel geconstateerd dat er een informatiebehoefte is die nog niet goed gedekt wordt. Er zijn een aantal onderwerpen genoemd om in te gaan investeren: riooloverstorten, bestrijdingsmiddelen op verhard oppervlak, etc. Hier zijn geen gamma-onderwerpen bij.

## **B. Definiëring GGB-monitoring/C. Informatiebehoefte vanuit de provincie**

### ***Geld***

Ad Mol: Er is bij ons erg veel behoefte aan monitoring van geld. Regelmatig krijgen we het verwijt dat we in ons beleid (WHP) te weinig rekening houden met de consequenties voor andere partijen: met name gemeenten, waterleidingbedrijven, industrie (landbouw doet dit meer via de algemene discussie over de heffingen).

Een eerste voorbeeld: vanwege de doelstelling om de verdroging terug te dringen staan *grondwateronttrekkingen* ter discussie. Het ontwikkelen van alternatieven kost echter veel geld. En het wordt beschouwd als een kapitaalsvernietiging van de investeringen die ze al hebben gedaan. Op een gegeven moment hebben we een verbod ingesteld op uitbreiding van de grondwateronttrekkingen. Vervolgens kregen we het verwijt dat we het gebied economisch op slot zetten. Het rijksbeleid voor de drinkwatervoorziening staat zo ongeveer haaks op het rijksbeleid voor de aanpak van de verdroging. Wij zeggen: als je bijvoorbeeld Heineken de kans wil geven om te groeien, zullen andere bedrijven hun quotum moeten ruilen. Maar dat wil men niet. Hoe kunnen wij rekening houden met de industrie? Zij kijken meestal alleen naar de korte termijn: 2 à 3 jaar. Hoeveel grondwater de circa 50 betreffende bedrijven in ons gebied onttrekken weten we. Maar wat we wel in beeld zouden willen hebben is: wat dat economisch voor hen betekent (zie samenvattende tabel). Als zij zeggen: 'als we water bij de waterleidingbedrijven moeten kopen, gaan we failliet', is dat dan waar? De ontwikkeling van alternatieven voor grondwater kan iedereen afzonderlijk ter hand nemen, maar dat kan ook collectief. Als iedereen individueel pijpleidingen vanaf de spaarbekkens in de Biesbosch gaat aanleggen, dan wordt dat te duur.

**Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>Informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- economische betekenis van grondwateronttrekkingen voor bedrijven	Provincie, bedrijven zelf
- economische betekenis van oppervlaktewater voor de recreatie	Provincie (afd. Water, afd. EZ), contacten van EZ: belangenorganisaties zoals de RECRON
- werkelijke schade bij wateroverlast	Provincie
- waardevermindering van bezittingen, met name bij maatregelen in het kader van ruimte voor de rivier	Provincie, gemeenten
- werkelijke schade bij de landbouw bij vernatting van natuurterreinen ihkv verdrogingsbestrijding	Provincie, ministerie van LNV, natuurterreinbeheerders, landbouw
- ontwikkelingen in de landbouw en de (economische betekenis van) benodigde waterhuishoudkundige condities	Provincie, waterschappen
- economische en maatschappelijke betekenis van zwemwater	Provincie, belangenorganisaties als RECRON
- kosten van afkoppelen van verhard gebied van de riolering in bestaand stedelijk gebied	Provincie, gemeenten
- kosten van aanpak ongezuiverde lozingen: aansluiting op de riolering, aanleg IBA's	Provincie, gemeenten
- bronnering: ontwikkeling van de behoefte, kosten en baten	Provincie, projectontwikkelaars, rijk(swaterstaat)
- economische schade als gevolg van grondwateroverlast na stopzetting van onttrekkingen	provincie
- financiële inspanningen die nodig zijn om de MTR te bereiken	Provincie, waterschappen [zie onder Gevoel van de bevolking bij waterkwaliteit]

Ad Mol: In een soortgelijke situatie zitten we met de *recreatie*. Ook van de kant van de recreatie wordt ons regelmatig verweten dat we onvoldoende rekening houden met hun economisch belang. Brabant heeft een groen imago; er zijn veel grote pretparken en centra. Wanneer we het kanoën op de Boven-Dommel aan banden willen leggen, krijgen we het verwijt dat we de zaak tråneren; ook in het algemeen zouden we te weinig ruimte bieden voor waterrecreatie. Hoe belangrijk is water eigenlijk voor de recreatie? Als je er iets aan wilt veranderen heb je die informatie nodig. Binnen de provincie zijn er meerdere lijnen die daar behoefte aan hebben. De afdeling EZ kende het woord water tot voor kort niet. Daar gaan we nu ook verandering in brengen. EZ heeft contacten met belangenorganisaties zoals de RECRON, die deze informatie ook zullen willen hebben.

Ook rond *wateroverlast/waterberging* hebben we behoefte aan kennis over 'geld'. We zouden wel eens willen weten wat nu de werkelijke schade is bij wateroverlast. Dat wil met name de provincie weten; de landbouw zelf is vooral gebaat bij het niet willen weten. Een ander punt is de waardevermindering van bezittingen bij ruimtelijke maatregelen in het kader van ruimte voor de rivier (minder bij regionale wateroverlast). Dit zijn belangrijke gegevens voor de provincie en de gemeenten. Overigens gaan veel gemeenten er bij regionale wateroverlast nog steeds van uit dat het hen niet raakt. Ze zijn nog steeds bezig met uitbreidingsplannen voor wonen en nog meer voor industrieterreinen. Die bedrijventerreinen leggen ze dan buiten de bebouwde kom, in een gebied waarmee je verder toch niet veel kunt. Ik moet hierbij wel onderscheid maken: grotere gemeenten zijn net zo ver als wij; middelgrote

gemeenten zijn aardig op weg; maar er is nog een grote groep kleine gemeenten die denkt dat het ver van hun bed is. De beslissing dat we elke gemeente nu persoonlijk gaan bezoeken, heeft hier ook mee te maken. Wij proberen nu waterberging en reconstructie te koppelen. Naarmate dat verder vorm krijgt zullen die kleine gemeenten gaan zien dat het hen wel raakt. Dan zullen zij ook die economische informatiebehoefte krijgen, vanwege enerzijds het grote percentage landbouwers binnen hun gemeentegrenzen, en anderzijds hun eigen financiële positie. Als derde onderwerp in het rijtje rond wateroverlast noemt Ad Mol: de werkelijke schade bij de omliggende landbouw als gevolg van vernatting van natuurterreinen, in het kader van de verdrogingsbestrijding. Behalve voor de provincie is deze informatie ook van belang voor het ministerie van LNV, natuurterreinbeheerders, en de landbouw zelf. (opgenomen in de tabel Geld).

De provincie is verantwoordelijk voor de controle van het *zwemwater* in het kader van de Wet Hygiëne en Veiligheid Bad- en Zwemgelegenheden (WHVBZ). Toen er twee jaar geleden in zwembaden een uitbraak van legionella werd geconstateerd, heeft de provincie deze gesloten. Daar kwam veel protest op: de provincie kreeg het verwijt dat ze geen idee heeft wat haar beleid voor de exploitanten en de lokale gemeenschap betekent, economisch en maatschappelijk (beleving). VROM praat dan met twee monden: de milieu-inspectie zegt 'jullie hebben gelijk dat jullie ze hebben gesloten', en bij volksgezondheid zeggen ze 'jullie zijn idioot, er is toch niemand ziek'. Wat moeten we daarmee? Die gegevens over het economisch en maatschappelijk belang van de verschillende zwemgelegenheden zouden we graag hebben; en misschien willen ook belangenorganisaties als de RECRON dat weten.

Ons beleid in het stedelijk gebied is: afkoppelen van verhard oppervlak van de riolering. In reactie daarop roepen gemeenten: weten jullie wel wat dat betekent? Nee, dat weten we niet. Bij nieuwbouwwijken is het geen probleem, maar in bestaand stedelijk gebied is afkoppelen vaak economisch niet haalbaar. Je zou permanent moeten volgen, wat de kosten daarvan zijn gegeven de situatie: in samenhang met stadsvernieuwing of vervanging van de riolering kan het vaak wel.

Dat geldt ook voor de landbouw: wat vandaag rendabel is, hoeft dat morgen niet te zijn en andersom. Je moet permanent volgen: wat doen ze? Wat gebeurt er in de landbouw? Wat betekenen besluiten uit Brussel voor de boeren? Hoe belangrijk is water daarbij? Welke condities zijn nodig? Als ze omschakelen naar boomteelt, konden ze vroeger zo naar het waterschap bellen om een aanpassing van het waterpeil; maar dat werkt nu niet meer zo.

Volgens het Europees beleid mogen er in 2005 geen ongezuiverde lozingen meer plaats vinden. In Brabant hebben we nu nog ongeveer 15.000 ongezuiverde lozingen. Een deel ervan kan gewoon worden aangesloten op de riolering, voor een ander deel moeten IBA's worden aangelegd. Maar gemeenten roepen dat het te duur is. Wij hebben daar geen goed beeld van. Wanneer de aanleg van een IBA boven een bepaald investeringsbedrag komt, hebben de gemeenten geen zorgplicht meer. Net als bij afkoppeling is het hier een economisch verhaal. We willen graag weten hoe die kosten liggen en hoe die zich ontwikkelen.

Een volgend punt is de bronnering bij bebouwing. De grondwateronttrekking als gevolg van deze bronnering willen we graag terugdringen. Door ontwikkelingen als 'inbreiden' en 'de bodem in' neemt het aantal bronneringen verder toe. Alternatieve maatregelen, zoals de retourbemaling die we nu geëist hebben, maken het duurder. Wij zouden willen weten: hoe ontwikkelt die behoefte aan bronnering zich? hoeveel kost bronnering en wat zijn de baten voor bebouwing? Wat betekent het als wij ons beleid doorzetten en er andere technieken moeten worden gebruikt? Bij de ontwikkeling van infrastructuur is het rijk zelf de boosdoener. Bij de keuze voor een verdiepte ligging van een weg, bijvoorbeeld de A2 bij Best, is het credo 'pompen'. We hebben gezegd dat ze moeten stoppen met pompen. Ze zeggen dat het te duur is, dat het niet kan. In de begroting voor de aanleg van zo'n weg worden dit soort zaken niet meegenomen. Ze gaan nu wel alternatieven ontwikkelen.

In het verlengde hiervan nog een laatste onderwerp voor monitoring van geld: wanneer deze en andere onttrekkingen niet meer plaatsvinden, kan grondwateroverlast ontstaan. Wat is de economische schade als gevolg hiervan?

In het kader van de RWSR worden tot dusverre geen economische aspecten gemonitord.

### **Gevoel**

Eerste associatie van Ad Mol bij monitoring van gevoel is: het gevoel van de bevolking bij waterberging (van schade als gevolg van vernatting tot en met ruimte voor de rivier). Slechts 5% van de Brabantse bevolking werkt in de landbouw, maar de sector landbouw is sterk verankerd in de samenleving. Iedereen heeft nog wel een familielid die boer is. 'Maar ze kunnen dat de landbouw toch niet aandoen?' is hun reactie. Het gevoel dat de landbouw van ons is, leeft bij een groot deel van de bevolking, met name in de kleinere kernen. Informatie over dat gevoel bij waterberging is in de eerste plaats van belang voor provincie en waterschappen, als partijen die het beleid voor verdroging, waterberging en ruimte voor de rivier tot uitvoering moeten brengen. Daarnaast moeten ook gemeenten en landbouworganisaties dit weten. Landbouwvoormannen weten lang niet altijd wat er bij hun achterban leeft. Landbouworganisaties zoeken naar instrumenten om hun achterban gerust te stellen. Zoiets als groene en blauwe diensten, daar komen boeren zelf niet mee.

De door Ad Mol genoemde informatiebehoefte op het vlak van 'gevoel' en de actoren die deze informatie zullen willen gebruiken, zijn weer samengevat in onderstaande tabel.

Gevoel: informatiebehoefte bij verschillende actoren

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- het gevoel van de bevolking bij waterberging (incl. vernatting, ruimte voor water, ruimte voor de rivier)	Provincie, waterschappen, gemeenten, landbouworganisaties
- het gevoel van de bevolking bij de waterkwaliteit (in relatie tot beleidsinspanningen)	Provincie, waterschappen
- beleving van natuur door de bevolking (in relatie tot beleidsinspanningen)	Provincie, waterschappen, gemeenten, landbouworganisaties, terreinbeheerders, LNV, V&W

Als tweede denkt Ad Mol aan het onderwerp waterkwaliteit. Hij constateert: we weten dat overal de MTR niet gehaald wordt. Wie vindt dat nu erg? Ik zou het gevoel van de bevolking bij de waterkwaliteit graag willen weten. Die beleving is er volgens mij nauwelijks. Het draagvlak om waterkwaliteitsmaatregelen te nemen is niet zo groot. Zet dat gevoel van de bevolking dan eens af tegen de inspanningen, ook financieel, die nodig zijn om die MTR te bereiken. Door de nitraatrichtlijn gaan er landbouwbedrijven failliet. Zowel voor de Kaderrichtlijn Water als de Nitraatrichtlijn geldt: we halen die doelen niet. Als je die doelen wel wilt halen, heeft dat ernstige gevolgen voor de landbouw, voor de recreatie, etcetera. Willen we dat?

In het kader van beleving van natuur door de bevolking stelt Ad Mol: beekherstel kan wel naar de waterschappen, maar dat moeten we niet doen. De provincie moet een onderwerp als beekherstel in ere houden, omdat het één van de aibaarste aspecten van water is. Dat geldt niet voor verdroging.

We moeten eens kijken naar het verschil tussen de natuurbeleving van de bevolking en de enorme inspanningen die we plegen voor doelen waar bijna niemand zich iets bij kan voorstellen: de zeer zeldzame waterlobelia, enz. Tot nu toe durven we onszelf die vraag niet te stellen, en ook het Rijk doet dat niet. Zij gaan uit van de sectorale doelstellingen van het natuurbeleid. Maar als provincie moet je de afweging maken tussen landbouwdoelen en natuurdoelen. Voor die afweging heb je argumenten nodig, en beleving speelt hierin een hele belangrijke rol. Echter, als we zeggen dat we als provincie bepaalde natuurdoeltypen niet nastreven, rekent het Rijk (natuurpoot LNV) ons daar keihard op af. De provincie moet het beleid integreren, zegt iedereen. Maar vervolgens krijg je van alle kanten de wind tegen. Dat is niet erg, maar het kan helpen als je dan wat meer gegevens hebt je keuzen te kunnen beargumenteren.

Gegevens over gevoelsaspecten worden nog niet verzameld in het kader van de RWSR.

### **Beleid**

Bij monitoring van beleid denkt Ad Mol aan: volgen van de voortgang, kijken naar de stand van zaken in termen van uitgevoerde activiteiten. Voor de activiteiten die zijn beschreven in het Waterhuishoudingsplan wordt iedere 2 jaar gekeken hoe de voortgang is (voor de veranderingen in de fysieke toestand in relatie tot de WHP-doelen gebeurt dit maar eens in de 4 jaar). Het betreft inspanningen van de provincie, gemeenten, waterschappen, rijk en de doelgroepen industrie, landbouw, natuurterreinbeheerders en waterleidingbedrijven. De waterleidingbedrijven hangen er als nutsbedrijf een beetje tussen: ze horen enerzijds als nutsinstantie een beetje bij



gemeenten en waterschappen, en anderzijds als bedrijf bij de doelgroepen. Het privatiseringsbeleid van het rijk ten aanzien van waterleidingbedrijven haalt, zo constateert Ad Mol, het provinciale beleid om deze bedrijven op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid aan te spreken onderuit. De waterleidingbedrijven worden hierdoor een ander soort gesprekspartner. Een opvallende afwezige in het rijtje doelgroepen zijn de recreatieondernemers. Ad Mol: recreatieondernemers zijn voor ons nooit een doelgroep geweest. Ze zullen dat wel moeten worden, maar we weten nog heel weinig van deze sector.

De in het interview genoemde onderwerpen voor beleidsmonitoring zijn samengevat in onderstaande tabel. Omwille van de tijd zijn de laatste drie niet meer uitgebreid besproken.

**Beleid: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
- voortgang van voorgenomen activiteiten in het kader van het Waterhuishoudingsplan	Provincie, rijk, gemeenten, waterschappen, waterleidingbedrijven, doelgroepen: industrie, landbouw, natuurterreinbeheerders, recreatieondernemers
- inschatting van ontwikkelingen, bijv. in Europees verband	Provincie <i>[niet doorggevraagd naar andere potentiële gebruikers]</i>
- verloop van draagvlak voor bijv. verdrogingsbestrijding	Provincie <i>[niet doorggevraagd naar andere potentiële gebruikers]</i>
- beeld van wat gemeenten zelf doen op het gebied van water	Provincie <i>[niet doorggevraagd naar andere potentiële gebruikers]</i>
- mate waarin het publiek geïnformeerd raakt over de KRW, stroomgebiedsplannen, doelstellingen en maatregelen	Provincie <i>[niet doorggevraagd naar andere potentiële gebruikers]</i>

Monitoring van beleidsaspecten vindt in het kader van de RWSR al wel plaats, met name het aspect van de voortgang.

-----

Ten dele ligt er wel een taak bij de overheid om informatie te verzamelen die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen, vindt Ad Mol. Maar het is de vraag, hoe ver de overheid daar in moet gaan. De discussie met de industrie kan heel gedetailleerd worden. Zo ver hoeven wij niet te gaan; dat moeten ze ook zelf doen. Maar we zouden iets meer in die richting moeten gaan.

Die discussie zouden we ook eens met de landbouw moeten voeren. Wij kunnen hen zeggen wat die natschade is, maar willen zij dat zelf wel precies weten?

De informatiebehoefte van bestuurders verschilt heel duidelijk van de informatiebehoefte van hun ambtenaren. De behoefte van bestuurders is, zo heeft Ad Mol gemerkt, tijdsafhankelijk. De verkiezingen spelen een belangrijke rol. Daarbij heeft een bestuurder met persoonlijke ambities heel andere vragen dan iemand die zich gewoon als bestuurder opstelt. Bij de laatste staat het maatschappelijk belang hoger in het vaandel dan het politieke belang. Waterschapsvoorzitters zijn vaak meer

bestuurders, en gemeentelijke en provinciale bestuurders zijn meer politici. Maar het loopt natuurlijk ook door elkaar heen, en het verschilt in de tijd. De voorbereiding van het Waterhuishoudingsplan wordt bewust een jaar van de verkiezingen af gehouden.

Bij het opzetten van de monitoring moet rekening worden gehouden met de informatiebehoefte van bestuurders. Maar net als bij de landbouw is het de vraag, of ze het altijd willen weten.

Binnen de provincie wordt al vooruit gekeken naar informatiebehoefte in verband met de implementatie van de KRW, met name chemisch en ecologisch. Matthijs ten Harkel heeft recentelijk een notitie geschreven: 'Monitoringsverplichtingen volgend uit de Europese Kaderrichtlijn Water' *[ontvangen tijdens het interview]*. Gamma-informatie die daarnaast nog verzameld zou moeten worden, betreft onder meer:

- gegevens over watergebruik  $> 10 \text{ m}^3/\text{dag}$ . De provincie heeft echter nu alleen een monitoringsverplichting wanneer het gebruik  $> 10 \text{ m}^3/\text{uur}$  is;
- gegevens over het economische gebruik van water. Met dit onderdeel van de KRW, economische analyse van het watergebruik, houdt binnen de provincie Clemens Cremer zich bezig.

Wat betreft de terugwinning van de kosten van waterdiensten: de provincie volgt goed wat het rijk op dit punt beslist; ze wil niet op eigen houtje hiermee aan de slag gaan. Wel wordt, vooruitlopend op de implementatie van de KRW, in het kader van de reconstructie een keuze gemaakt met betrekking tot de doelstellingen voor beken.

Een belangrijk aspect om te monitoren is nog: de mate waarin het publiek geïnformeerd raakt (opgenomen in tabel Beleidsmonitoring, zie boven).

Wat betreft de informatiebehoefte die voortkomt uit WB21: wat in een stroomgebiedsvisie zit, kan niet anders zijn dan wat (straks) in ons Waterhuishoudingsplan komt. Maar processen als de reconstructie en WB21 zijn ook groeiprocessen. We moeten als provincie zorgen dat dit afgestemd raakt.

De verdeling van verantwoordelijkheden voor de bepaling van informatiebehoefte ziet er idealiter als volgt uit: de waterschappen weten van elk traject van de beek de gegevens, de provincies zijn verantwoordelijk voor het vergaren van een regionaal geaggregeerd beeld, en het rijk maakt hier weer een landelijk beeld van.

Over de afstemming van de informatiebehoefte van provincie en waterschappen zeggen Ad Mol en Matthijs ten Harkel: we hebben hier een goede overlegcultuur opgebouwd. Maar we moeten wel zelf de verantwoordelijkheid nemen: hebben we alle informatie die we nodig hebben? Ze verwachten daarentegen dat de afstemming van de informatiebehoefte en monitoring tussen rijk en provincies/waterschappen voorlopig niet van de grond komt. Het RIZA haalt nu zelf gegevens bij de waterschappen. Een voorbeeld: bij de discussie over tussendoelen nemen rijk en provincie een heel verschillende positie in. Het rijk houdt strak aan de eigen (tussen)-doelen vast, terwijl provincie/waterschappen veel meer oog hebben voor maatschappelijke processen. Van de bestaande situatie in 1998 naar de gestelde doelen voor 2006 zijn meerdere routes denkbaar, en dat impliceert ook dat er

meerdere mogelijke tussendoelen 2002 zijn. Het probleem is, dat de gezamenlijke overheden over met name laag ingestoken tussendoelen 2002 (waarmee je dus expliciet aangeeft dat de grote slag gemaakt moet worden in de tweede periode) geen afspraken durven maken. Maar als je de idee van meerdere routes niet accepteert als verschijnsel, kun je ook geen tussendoelen opschrijven.

De behoefte aan verantwoording is ook binnen de provincie een verschijnsel in opkomst. Bij provinciale staten zijn ze zich er meer bewust van geworden. Maar algemeen is er nog wel angst om alle gegevens openbaar te maken.

## **Verslag interview waterschap: Dienst Waterbeheer en Riolering**

Datum: 13 juni 2002

Aanwezig:

Dhr. Peter Schaap

Mw. Erna Ovaa

Verhinderd: Mw. Carolien van Gool

---

### **A. Algemeen**

Dienst Waterbeheer en Riolering (DWR) is de uitvoerende dienst van Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht. De opdrachtgevers zijn het hoogheemraadschap en de gemeente Amsterdam. Peter Schaap is coördinator monitoring bij de Afdeling Informatiemanagement van DWR. De monitoringstak is verantwoordelijk voor het meetprogramma. De werkwijze hierbij is aan het veranderen: 'we vragen steeds meer naar de informatiebehoefte, in plaats van in te gaan op de meetvraag (kun je dat en dat niet eens meten?)'. We vertalen de informatiebehoefte zelf naar een bepaalde opstelling van het meetnet. Heel belangrijk is een goede bewoording van de indicatoren. Die moet SMART zijn. Dan pas is duidelijk hoe je je meetnet moet inrichten.

Carolien van Gool is senior beleidsmedewerker bij de Afdeling Beleid. Zij was mede verantwoordelijk voor het opstellen van het waterbeheersplan en is thans verantwoordelijk voor de voortgangsrapportage. Wegens ziekte op de dag van het interview is zij helaas verhinderd. Om de beleidsgerichte invalshoek toch bij het interview te kunnen betrekken heeft Peter Schaap regelmatig teksten uit het waterbeheersplan geraadpleegd.

DWR werkt niet met de RWSR-indicatoren. Omdat DWR met 3 provincies te maken heeft, nl. Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland, met ieder verschillende indicatoren, is dit niet doenlijk. Aan de hand van de doelstellingen en maatregelen uit het waterbeheersplan heeft DWR daarom haar eigen indicatoren opgesteld. Jaarlijks wordt de voortgang vastgesteld; wanneer er een nieuw waterbeheersplan moet komen, wordt hieraan een evaluatie gekoppeld. Vragen van de provincies worden zo goed mogelijk beantwoord op basis van de eigen gegevens van DWR.

Wel is gebleken, meer in het algemeen, dat het erg moeilijk is om gevraagde gegevens snel aan te leveren, niet alleen extern maar ook intern. Je moet bijvoorbeeld veel rapporten doorbladeren. Peter Schaap is daarom begonnen met het optimaliseren van indicatoren. Het idee is om een systeem op te zetten zodat je met één druk op de knop de gegevens hebt.

De indicatoren worden dit jaar reeds gekoppeld aan de planning&control cyclus. Het gaat daarbij zowel om fysische, chemische en biologische indicatoren als om indicatoren zoals het aantal vergunningen, het aantal waterplannen, etc. Er wordt een aggregatie toegepast van tientallen prestatie indicatoren in de afdelingplannen (producten en urenverantwoording), naar een twintigtal in het sectorjaarplan naar

enkele indicatoren in de Strategische Meerjaren Visie. Aan elke indicator wordt een stoplicht gehangen. Van boven af is daarmee tot in de afdelingsplannen terug te leiden waardoor een stoplicht op rood staat.

In het Integraal Meetprogramma wordt een totaaloverzicht gecreëerd van wat DWR wil meten. Een deel van de gegevens koopt DWR in, bijvoorbeeld bij het KNMI. Als andere instanties in het beheersgebied iets meten dat DWR nodig heeft, maakt zij daar gebruik van. Zo niet, dan meet DWR het zelf. De beslissing, welke nieuwe indicatoren moeten worden toegevoegd, wordt genomen door het Sectormanagement. Medewerkers kunnen hiertoe ook voorstellen indienen.

## **B. Definiëring van GGB-monitoring/C. Informatiebehoeften vanuit het perspectief van het waterschap**

### ***Geld***

Bij monitoring van geld denkt Peter Schaap aan het zo goed mogelijk besteden van je budget, het zo goed mogelijk met geld omgaan. Ieder jaar wordt een sectorjaarplan opgesteld, met daarin een planning van de investeringen (producten/uren). Vervolgens wordt drie keer per jaar via managementrapportages aan het Sectormanagement en het Bestuur gerapporteerd: hoeveel geld is er besteed aan proceskosten (uren) en objectkosten. Hiervoor worden naast economische gegevens ook gegevens over prestaties (c.q. de voortgang van de uitvoering) verzameld.

[Vraag: in hoeverre spelen economische factoren ook een rol bij bijvoorbeeld de prioritering in het beleid?]

Peter Schaap: Bij diffuse bronnen is een aantal maatregelen vastgesteld, en daarbij is vooraf naar kosteneffectiviteit gekeken. Die informatie, over de kosteneffectiviteit van maatregelen om verontreiniging uit diffuse bronnen terug te dringen, is behalve voor management en bestuur van DWR ook van belang voor de provincies (Utr, NH, ZH). Diffuse bronnen studies worden vaak in samenwerking met de provincies uitgevoerd.

Samengevat zijn de in het interview genoemde onderwerpen voor financieel-economische monitoring:

### ***Geld: informatiebehoeften bij verschillende actoren***

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
- ontwikkeling van proceskosten en objectkosten per doelstelling/maatregel	Sectormanagement DWR, Bestuur DWR
- kosteneffectiviteit van maatregelen om verontreiniging uit diffuse bronnen terug te dringen (tbv prioritering)	Sectormanagement, Bestuur, Provincies

### ***Gevoel***

Bij monitoring van gevoel denkt Peter Schaap aan een onderdeel van de ecologische beoordeling van stadswateren, zoals die door DWR wordt uitgevoerd. Hierbij vragen monsternemers aan passanten wat ze bv. van een vijver vinden. Van hieruit doordenkend noemt Peter Schaap de volgende onderwerpen (zie onderstaand

schema) welke deels overigens al worden gemonitord. Steeds is in het interview ook ter sprake gekomen, welke actoren geïnteresseerd zullen zijn in deze informatie.

Gevoel: informatiebehoefte bij verschillende actoren

<b>informatiebehoefte</b>	<b>actoren</b>
- beleving van omwonenden van stadswateren	Sectormanagement DWR, Bestuur Waterschap, DWR Afdeling Stedelijk gebied (tbv waterplannen in stedelijk gebied), Gemeente Amsterdam, andere gemeenten binnen het beheersgebied (25 in totaal)
- beleving van natuurwateren en van recreatiewateren door recreanten	Provincies, Recreatie- en plassen-schappen, project medewerkers in het waterschap, Sectormanagement DWR, Bestuur Amstel, Gooi en Vecht
- klachten over stank en vissterfte	DWR Afdelingen Stedelijk gebied, Landelijk gebied, Emissies en handhaving, gemeenten, bewonersverenigingen
- knelpunten ten aanzien van brug- en sluisbedieningen	DWR Afdelingen Beheer en onderhoud, Landelijk gebied; Sectormanagement en Bestuur, provincies
- knelpunten ten aanzien van aanleggelegenheid en bebording	idem
- knelpunten ten aanzien van vaarwegverbindingen	idem
- aantal wateren dat voldoet aan de criteria voor belevingswaarde	DWR Afdelingen Stedelijk gebied en Landelijk gebied; Sectormanagement en Bestuur, provincies, gemeenten

Aan de beleving van stadswateren wordt zoals gezegd al wat gemonitord, aan de belevingswaarde van natuurwateren en recreatiewateren nog niet.

Signalen dat er klachten of knelpunten zijn, komen nu binnen via de klachtenlijn en het waterloket. Er is geen stelselmatige monitoring voor ontwikkeld. Klachten worden wel geregistreerd bij de hoofdafdeling Beheer & Onderhoud. De wens bestaat om met name de informatie over stank- en dode vis-klachten te gaan gebruiken bij watergebiedsplannen.

Tenslotte vraagt het laatste onderwerp 'aantal wateren dat voldoet aan de criteria voor belevingswaarde' een nadere toelichting. In het waterbeheersplan 2000-2004 van het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, getiteld Water in de levende omgeving, is als streefbeeld voor 2020 opgenomen: *alle wateren en waterkeringen moeten minimaal een neutrale indruk en liefst een positieve indruk achterlaten bij bewoners, gebruikers en voorbijgangers*. Vervolgens is dit uitgewerkt in een aantal criteria, waaronder:

- natuurlijke geur en kleur
- geen zichtbaar vuil of verontreiniging
- geen kroosdekken en draadalgpakketten
- de aanwezigheid van vegetatie met variatie in kleur en structuur
- waarneembare aanwezigheid van fauna (water- en moerasvogels, libellen, etc.)

Vraag: in hoeverre speelt regionale wateroverlast in uw beheersgebied een rol? Is er behoefte aan informatie over de beleving daarvan?

Peter Schaap: behoefte om het aantal klachten van hinder (bv. natte kelder) als gevolg van peilschommelingen te weten, is er nog niet. De Afdeling Beheer en Onderhoud vindt dan dat we te veel in de keuken komen kijken. Als er klachten zijn, proberen ze er wat aan te doen.

**Beleid**

Onder monitoring van beleid verstaat Peter Schaap: het verzamelen van gegevens over de voortgang van de uitvoering van maatregelen, over de effectiviteit van de uitvoering, en over de wijze waarop beleid wordt uitgevoerd, d.w.z. over de toepassing ervan. Tot nu toe wordt alleen het eerste gemonitord, in de vorm van bijvoorbeeld het aantal plannen dat geschreven is, het aantal vergunningen dat is verleend, etc.

Een onderwerp waarvoor momenteel de inzet van beleidsmonitoring nuttig zou kunnen zijn, is de uitvoering van natuurvriendelijk onderhoud. DWR werkt met drie onderhoudsregio's en het is niet eenvoudig om die op dezelfde manier hun werk te laten doen. Je zou willen monitoren: in hoeverre wordt beheer en onderhoud uitgevoerd conform het beleid? Daarnaast is er behoefte aan meer inzicht in de uitvoering van het baggeren. Hoeveel wordt er gebaggerd? Hoeveel daarvan is klasse 3 of 4? Hoeveel moet worden vervoerd? Hoeveel moet worden gestort? Deze gegevens zijn van belang voor het Sectormanagement, de Afdelingen Beleid, Landelijk gebied en Stedelijk gebied en voor de provincies. In een schema:

**Beleid: informatiebehoeften bij verschillende actoren**

<b>informatiebehoeften</b>	<b>actoren</b>
- mate van conformiteit aan het beleid van natuurvriendelijk onderhoud in de verschillende delen van het beheersgebied	DWR Sectormanagement, DWR afdelingen Beleid, Landelijk gebied, Stedelijk gebied; provincies
- verschillende kenmerken van de uitvoering van het baggeren	idem

[Vraag: in hoeverre is er voor de aanpak van diffuse bronnen ook behoefte aan beleidsmonitoring, denk bv. aan de monitoring van de uitvoering door doelgroepen?] Peter Schaap: Nee, ik heb nooit gehoord van een die behoefte. We zijn hier nog erg fysiek aan het meten. Beleidsmonitoring loopt achter; met gevoelsmonitoring zijn we iets verder.

-----

Het verzamelen van informatie die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen, is naar de mening van Peter Schaap wel een taak van de overheid. Bij watergebiedsplannen bijvoorbeeld wordt door DWR intensief samengewerkt met bewoners. Dit betreft een plan over (meestal) één polder dat zowel peilbesluiten als een inrichtingsplan omvat. Klachten en verbeteringen die bewoners voorstellen, worden hierbij indien mogelijk meegenomen. Als bewoners informatie willen die DWR nog niet heeft liggen, dan wordt eerst gekeken of deze informatie ook voor DWR een toegevoegde waarde heeft. Het is niet uitgesloten dat

DWR die gegevens gaat verzamelen. Als waterschap moet je toch ook onderzoeken of klachten gegrond zijn.

De informatiebehoefte van bestuurders verschilt aldus Peter Schaap van die van ambtenaren. Bestuurders zitten op een hoger abstractieniveau. Ze willen vooral geaggregeerde gegevens. Bij het opzetten van de monitoring moet je daar rekening mee houden. Een meetnet stel je altijd op met het oog op de vragen die je wilt beantwoorden. Daar zitten de vragen van bestuurders ook bij. Met het meetnet waterkwaliteit moet je jaarlijks en vierjaarlijks vrij eenvoudig een goed beeld kunnen geven van de waterkwaliteit en de voortgang van de uitvoering van de maatregelen. Het meetnet is zelfs relatief sterk afgestemd op de informatiebehoefte van bestuurder, omdat het bestuur zich moet kunnen verantwoorden naar de gekozenen, en wij naar het bestuur toe.

Dat de vraag naar transparantie van de overheid toeneemt, heb ik wel gelezen, maar intern merk ik er nog niets van. Dit zou je ook eens aan Carolien van Gool moeten vragen.

#### **D. Afstemming met andere trajecten**

Binnen het waterschap wordt nog geen aandacht besteed aan informatiebehoeften in verband met de implementatie van de KRW. Peter Schaap: We zijn meer aan het zoeken naar: wat komt er op ons af? Bijvoorbeeld de gebiedsgerichte rapporten. Als het handboek KRW (door DGW) af is eind dit jaar, dan gaat het meer leven. We hebben wel een enquête met betrekking tot stoffenlijsten ingevuld.

Over informatiebehoeften in verband met de implementatie van WB21 constateert Peter Schaap: 'bij mij is nog niets naar beneden komen druppelen van de leiding over informatiebehoeften daarvoor'.

De verantwoordelijkheden voor het bepalen van de informatiebehoeften zijn aldus Peter Schaap als volgt verdeeld:

- voor grondwater doen de provincies dat zelf
- voor regionaal oppervlaktewater bepalen waterschappen hun eigen informatiebehoeften; provincies geven hun informatiebehoeften door aan de waterschappen; hetzelfde doet het rijk voor bijvoorbeeld de rapportage Water in Beeld.

Peter Schaap: V&W/RWS maakt sterk gebruik van de gegevens die waterschappen verzamelen. Er is geen landelijk meetnet waaraan waterschappen deel hebben, waarmee de realisatie van het nationale waterbeleid wordt gevolgd. Waterschappen kunnen hun eigen informatiebehoefte ook het beste zelf vaststellen. Zij kennen hun beheersgebied het beste. Op het moment dat de KRW actief wordt, zal er wel meer moeten worden samengewerkt met andere waterschappen. Nu gaat ieder nog uit van zijn eigen informatiebehoeften. Of dat sterk moet veranderen, weet Peter Schaap nog niet. 'Als ze [coördinatoren implementatie KRW, red.] aan die waterschappen hun informatiebehoeften doorgeven, kun je ervan uitgaan dat waterschappen die wel op hun eigen manier weten te beantwoorden.'



## **Verslag interview VROM**

Datum: 6 mei 2002

Aanwezig:

Esther de Koning (VROM-Inspectie)

Lukas Meursing (RIKZ)

Sofie Stolwijk (RIKZ)

Erna Ovaa (Alterra)

---

### **A. Algemeen**

Esther de Koning is werkzaam bij de VROM-inspectie, afdeling Strategie-ontwikkeling. De voormalige Inspectie Milieuhygiëne, Inspectie Ruimtelijke Ordening en Inspectie Volkshuisvesting zijn recentelijk samengevoegd tot één orgaan: VROM-inspectie. Binnen de afdeling Strategie-ontwikkeling werken twee mensen aan monitoring. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in doelgroepmonitoring en monitoring van overheidsprestaties. Doelgroepmonitoring bestaat al 25 jaar en is destijds ondergebracht bij de Inspectie Milieuhygiëne. Omdat dit goed werkte, is ook de uitvoering en het beheer van het stelsel monitoring van overheidsprestaties bij de Inspectie ondergebracht. Het hoort hier niet, aldus Esther de Koning. Maar het blijkt bij ieder beleidsveld verschillend geregeld: monitoring voor wonen is ondergebracht bij de Beleidsdirectie, monitoring voor de RO bij het planbureau, en monitoring voor milieu bij de Inspectie.

Lukas: een soortgelijke discussie wordt gevoerd binnen de Waterstaat. Kort geleden is een Inspectie voor de Waterstaat opgericht. Nu is de vraag: waar moeten we de monitoring onderbrengen, bij de Inspectie of niet?

### **B. Beleidsmonitoring, wat en waarom?**

Bij milieubeleidsmonitoring gaat het uitsluitend om informatie, gerelateerd aan wet- en regelgeving, en dus ook de plannen die hieruit voortvloeien zoals het NMP. Milieubeleidsmonitoring is gedefinieerd als (Strategieplan Overheidsmonitoring 2000-2005, p.7): 'het stelselmatig, systematisch en gedurig verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre de gestelde of binnenkort te stellen doel- en taakstellingen van het milieubeleid zijn of worden gehaald'. In 1998 is het rijk gestopt met de VOGM/BUGM subsidieregeling voor gemeenten. Hiermee kwam ook een eind aan de rapportage van gemeenten over hun prestaties. Maar het rijk wilde toch graag globaal weten hoe de uitvoering van het milieubeleid loopt. De vraag is: wat wil je dan precies weten? Door de Beleidsdirectie is een indicatorenlijst ontwikkeld, en daarnaast is ook door de Inspectie een indicatorenlijst ontwikkeld. Deze zijn vervolgens in elkaar geschoven tot een lijst van circa 38 indicatoren.

Hieronder bevinden zich geen indicatoren die betrekking hebben op de fysieke toestand van het milieu.

Het doel van de monitoring van overheidsprestaties is primair: een landelijk beeld opstellen. De Beleidsdirectie gebruikt daarnaast ook veel andere informatie. Veel gemeenten hebben weinig capaciteit. De VNG klampt zich daarom nu vast aan die 38 indicatoren: gemeenten hoeven dus niet meer te doen. Maar zo is het niet bedoeld.

Wat niet tot beleidsmonitoring wordt gerekend is de monitoring van de uitvoering van handhavingsprogramma's. Deze programma's duren maar één jaar; het gaat dus niet om een langdurige ontwikkeling. De uitvoering van de handhaving in het algemeen wordt wel gemonitord, nl. met 3 indicatoren. Dit leidt tot een globaal beeld: een constatering, geen conclusies of aanbevelingen. Wanneer dit beeld aanleiding geeft om verder te kijken, gaat de Inspectie er mee aan de slag.

De monitoring van overheidsprestaties betreft alle overheden, ook het rijk. Maar er wordt alleen gekeken naar de uitvoering, niet naar beleidsvorming of andere delen van het beleidsproces.

Erna: Hoe wordt dan gemonitord bij bijvoorbeeld gebiedsgericht beleid, waar juist het proces tussen regionale actoren bepalend is voor de uitvoering?

Esther de Koning: Gebiedsgericht beleid en ook bijvoorbeeld bodemsanering kennen hun eigen monitoringsprogramma's. Het is de bedoeling dat hiervan voor het landelijke beeld indicatoren worden afgetapt. De monitoring van overheidsprestaties is een stelsel in ontwikkeling. De gemeente heeft ook haar eigen monitoring, net als bij gebiedsgericht beleid, enz. Het idee is eigenlijk: je hebt een gedetailleerd stelsel, en voor het landelijke beeld tap je hiervan af.

Erna: In het artikel in ROM-Magazine wordt uitgelegd, dat het op grotere afstand willen plaatsen van de Inspectie Milieuhygiëne een belangrijke aanleiding is geweest.

Esther de Koning: Ja, de gedachte was: de rijksoverheid moet niet steeds op de stoep staan. We hebben er veel geld in gestopt, zodat de gemeenten het alleen kunnen. Dan moeten we ons nu ook terugtrekken. Al heel snel is de handhaving weer versterkt (en met Volendam is dit nog toegenomen). Maar nu gaat het om gericht handhaven. Dat is een verschil met vroeger: toen kwamen we ook waar het goed liep.

Erna: In hoeverre wordt is dit stelsel van monitoring ook van belang in verband met de toegenomen nadruk op verantwoording (o.a. op de 3<sup>e</sup> woensdag in mei)?

Esther de Koning: Voor dit stelsel heb ik hier nog geen sterke invloed van ondervonden. VROM is wel bezig met de vraag, wat monitoring kan betekenen voor beleidsevaluatie. Hiervoor moet je zijn bij **Wil van der Kwartel**.

## C. Informatiebehoefte

Doelen van dit stelsel zijn:

1. de minister informeren
2. leveren van gegevens aan de Beleidsdirectie, tbv beleidsevaluatie
3. leveren van gegevens aan de Inspectie, tbv handhaving

Het globale beeld dat met dit stelsel wordt gecreëerd is voor gemeenten zelf niet zo interessant. Van dit stelsel is afgesproken: het gaat op vrijwillige basis. Maar dat blijkt niet realistisch. Het eerste jaar hadden we een respons van 25% van de gemeenten (alle gemeenten waren aangeschreven); het tweede jaar 40%, en het derde jaar nogmaals 40%. We hebben nog niets aan validatie gedaan. Pronk heeft naar aanleiding van de laatste rapportage gezegd: het wordt verplicht. Het landelijke beeld wordt steeds meer via secundaire bronnen verzameld, bijvoorbeeld via het Afval-overlegorgaan. Zo hebben we een hogere respons, en informatie van goede kwaliteit. Dan moeten we nog wel zelf aggregeren, en vertalen naar een landelijke indicator.

Erna: is er ook aansluiting gezocht bij de informatiebehoefte van bestuurders?

Esther de Koning: Nee, 1-2-3 (zie boven) zijn ambtenaren. Het interesseert bestuurders ook niet. Monitoring is een instrument, daar scoor je als politicus niet mee. Dat is ook het probleem bij gemeenten: medewerkers vinden monitoring wel belangrijk, maar de wethouder geeft het geen prioriteit. Gemeenten voeren bij ons aan: ze hebben een capaciteitsprobleem, het krijgt geen prioriteit, ze vinden de indicatoren slecht en/of het sluit niet aan bij de gemeentelijke informatiebehoefte.

Lukas: ligt het misschien ook gewoon gevoelig, dat de inspectie informeert naar hun prestaties?

Esther de Koning: in het begin werd het wel als bedreigend ervaren, maar nu niet meer. We gaan de gegevens binnenkort op internet zetten. We verwachten daardoor een hogere respons te krijgen. Gemeenten kunnen dan bench-marken: zichzelf vergelijken met andere gemeenten. Zo kunnen we de gemeenten iets teruggeven – dat is ook vanaf het begin de bedoeling geweest.

Voor provincies en waterschappen is het leveren van gegevens geen probleem. Bij de waterschappen gaat het maar om 2 indicatoren: de ene betrekken we van het RIZA, de andere is een ja/nee vraag die we rechtstreeks telefonisch stellen.

Wat betreft maatschappelijke partijen: ontsluiten van gegevens voor maatschappelijke partijen doet VROM wel, afstemmen op hun behoeften niet. Er wordt wel gedacht over een soort 'makel-schakel-functie': één centrum in Nederland waar alle milieugegevens te verkrijgen zijn. Eén loket, tbv de vergroting van transparantie en toegankelijkheid. Er is al heel veel meerwaarde, als je weet welke gegevens je waar vandaan kunt halen.

### ***Reikwijdte beleidsmonitoring***

Erna: Soms is beleid een proces, waarvan de uitkomst vooraf onzeker is. Kan monitoring hierbij een nuttige rol vervullen?

Esther de Koning: ja, bijvoorbeeld transitie-monitoring. Er wordt hier ontzettend hard nagedacht over hoe je dat kunt monitoren: processen in ontwikkeling. Daarvoor

moet je zijn bij **Geert van Grootveld**. [ Boekje: TNO, Actor Procesmanagement, DHV, Kolpron, OpdenKamp, 2002. *Transitiemonitoring. Naar een nieuwe vorm van monitoring ter ondersteuning van transitiebeleid*. In opdracht van VROM-inspectie]

Lukas: In hoeverre wordt ook geprobeerd om met monitoring alle stappen in de beleidsketen te volgen?

Esther de Koning: Dat is nieuw, het is nog nergens gedaan, maar het planbureau is er mee bezig. Zij gebruiken gegevens van onze landelijke monitor tbv een monitor van de hele beleidsketen. Hierover kun je contact opnemen met **Johannes Lijzen of Esther Soczo** op het RIVM.

### **Ontvangen documenten:**

- \* Hoofdinspectie Milieuhygiëne, Afdeling Monitoring en Informatiemanagement, 2000. *Strategieplan Overheidsmonitoring 2000-2005*. Den Haag.
- \* Kolpron Consultants en OpdenKamp Adviesgroep, 2001. *Monitoring van overheidsprestaties in het milieubeleid. Indicatoren 2002 (voor inventarisatie gegevens over 2001) en verdere jaren*. Eindrapportage van het project Evaluatie indicatoren overheidsmonitoring milieubeleid. Rotterdam/Den Haag.
- \* Monitoring van overheidsprestaties: Antwoordformulier gemeenten februari 2002 over verslagjaar 2001.

## **Verslag interview HKK**

Datum: 24 juni 2002

Aanwezig:

Dhr. Peter Blansjaar (HKK), als vervanger van dhr. Roeland Allewijn

Mw. Edith Kuiper (RIKZ)

Mw. Erna Ovaa (Alterra)

---

### **A. Algemeen**

Peter Blansjaar is werkzaam bij de Afdeling Programmamanagement van de Directie Kennis & Ontwikkeling (HKK) en verantwoordelijk voor het management van het programma Basisinformatie Natte Infrastructuur (=PBNI) en soms ook voor het programma Beleidsvoorbereiding en Evaluatie Nat. Bij Roeland Allewijn, met wie dit interview aanvankelijk was afgesproken, is dit precies andersom.

Verantwoordelijk zijn voor het management van een programma betekent:

- opstellen RWS-brede programma's
- onderbrengen in managementcontracten tussen de DG RWS en de HID's van zowel Regionale Directies als specialistische diensten zoals RIZA
- met de HID's afspraken maken over voortgangsrapportages
- verantwoording regelen: in januari/februari terugkijken naar het afgelopen jaar

Sinds 1997 wordt er gewerkt met managementcontracten. Officieel lopen de lijnen als volgt: de SG doet een offerte aanvraag uitgaan richting de DG van RWS. Onder DG RWS vallen zowel de regionale directies (RD's) als de specialistische diensten (SD's). De directies Kennis & Ontwikkeling en Uitvoering (HKK en HKU) vormen de staf van de DG. Zij verzorgen het programmamanagement, verdeeld in 7 werksoorten. Voor de directie Kennis & Ontwikkeling zijn dit de werksoorten Basisinformatie, Anticiperend onderzoek en Beleidsvoorbereiding&Evaluatie. Voor de directie Uitvoering zijn dit de werksoorten Aanleg, Beheer&onderhoud, Bediening en Subsidies. Onder de werksoorten hangen meerdere programma's. In overleg met de specialistisch diensten, respectievelijk de regionale directies worden offertes opgesteld en door de DG RWS uitgebracht aan de SG. Bij groen licht van de SG worden de te realiseren producten vastgelegd in managementcontracten.

De beleidsdirectie DGW staat hier officieel buiten. Een beleidsdirectie kan alleen iets doen met een specialistische dienst als dat gedekt wordt door managementcontracten. Informeel waren en zijn er wel veel directe contacten. In de praktijk maken de Directies Kennis & Ontwikkeling en Uitvoering, binnen het mandaat van de SG, door middel van managementcontracten afspraken met de diensten. Inhoudelijke bijsturing door DGW vindt vervolgens rechtstreeks plaats.

[Vraag: Wat verandert hieraan door de agentschapsvorming?]

Peter Blansjaar: Met de agentschapsvorming gaan we managementcontracten globaler opstellen. We beschrijven bijvoorbeeld de benodigde capaciteit in fte's en geven het gevraagde kwaliteitsniveau aan. Wat daarbinnen gebeurt, d.w.z. de nauwkeuriger afspraken, wordt bepaald in overleg met DGW. Dit geldt overigens alleen voor BVE-producten (vallend onder het programma Beleidsvoorbereiding & Evaluatie). Voor andere producten, zoals Beheer & onderhoud en Bediening, zullen Service Level Agreements tussen SG en DG RWS worden opgesteld. En voor Aanleg wordt de procedure van SNIP (Spelregels Natte Infrastructuur) gevolgd. Hoe de werkprocessen in het kader van het programma Basisinformatie geregeld gaan worden, is nog onduidelijk.

[Vraag: Verwacht u dat de Agentschap RWS straks andere informatiebehoeften zal hebben dan de onderdelen van DG RWS nu?]

Peter Blansjaar: Ja. Er is nu een Taskforce Water ingesteld, van mensen gerecrueteerd uit SD's en RD's, die helder probeert te krijgen welke operationeel gerichte taken van DGW naar DG RWS moeten worden overgeheveld. Het betreft vooral taken met een beheer & onderhoud-karakter. Een voorbeeld is de begeleiding van hoogwaters op de rivieren (hetgeen overigens ook een taak is van Binnenlandse Zaken). Bij calamiteiten belt de minister nu niet meer naar DGW maar naar DG RWS. De resultaten van de Taskforce worden eind dit jaar verwacht.

Het beheer van de rijkswateren zal niet erg veranderen door de agentschapsvorming, d.w.z. over de hele linie. Er verschuiven wel taken, en het informatiebeheer wordt anders geordend over de onderdelen. Door WB21 en KRW zullen er uiteraard wel nieuwe impulsen komen, en ook door het nieuwe kabinet.

[Vraag: Welke typen indicatoren voor de uitvoering worden ontwikkeld ten behoeve van de opstelling van Service Level Agreements?]

Peter Blansjaar: Dit doet de Directie Uitvoering (contact opnemen met Hans van der Zwan) in samenwerking met de Dienst Weg- en Waterbouwkunde Delft (contact opnemen met Hans van der Togt). Ze zitten nu nog op een hoog abstractieniveau.

[Vraag: op welke manier is HKK betrokken bij de implementatie van grote beleidstrajecten zoals WB21 en KRW? Heeft de ontwikkeling van monitoring hierbij een duidelijke plaats?]

Peter Blansjaar: Ja, maar hoe dat in zijn werk gaat, weet ik niet. Het heeft veel te maken met de resultaten van de Taskforce Water. Een week geleden heb ik een concept van hen gezien over wat uitvoerende taken zijn. Ze zijn volgens mij nog niet aan informatiebehoeften toe.

## **B. Definiëring GGB-monitoring/C. Informatiebehoeften bij verschillende actoren**

Een visie op informatiebehoeften van verschillende actoren in het waterbeheer op het vlak van Geld, Gevoel en Beleid kan niet verwacht worden van de Directie Kennis & Ontwikkeling. De Directie Kennis & Ontwikkeling is zelf geen afnemer van producten van PBNI, en DG RWS ook niet. Wel zijn er voor de

voortgangsrapportages behorend bij de managementcontracten een aantal indicatoren van belang die stelselmatig bekeken moeten worden. Dit zijn de zogenaamde PIN's: Prestatie Indicatoren. Een voorbeeld is de tevredenheid van klanten over een dienst; dit kan ook zijn de tevredenheid over PBNI bij de RD's en bij het RIKZ zelf. HKK zegt dan tegen een HID: jullie moeten tevredenheids-onderzoek doen. Met de agentschapsvorming kan het zijn dat HKK dat over een aantal jaren zelf gaat doen, bijvoorbeeld in de vorm van een audit.

Maar: welke informatiebehoefte straks bij HKK zelf gaat spelen, is in grote mate afhankelijk van de resultaten van de Taskforce.

#### **D. Verdeling van taken en verantwoordelijkheden**

[Vraag: waar liggen de verantwoordelijkheden voor het bepalen van de informatiebehoefte in relatie tot de NW4, WB21 en KRW? Op DG-niveau, of ook decentraal bij RD's, provincies en waterschappen?]

Peter Blansjaar: Er zijn voor verschillende programma's nota's opgesteld waaraan de informatiebehoeften kunnen worden ontleend.

[Vraag: in welke mate dienen nationale monitoring en RWSR te worden afgestemd?]

Peter Blansjaar: ik denk niet dat RWS als uitvoeringsorganisatie daar opdracht voor zal krijgen; mogelijk gaat DGW dat doen. In het circuit tussen SG en DG RWS is afgesproken dat we gelijkwaardig zijn met andere waterbeheerders.

[Vraag: wordt er bij het vaststellen van de informatiebehoeften door HKK ook een duidelijke relatie gelegd met beleidsevaluatie binnen V&W?]

Peter Blansjaar: Dat is maar net wat DGW wil. Hoe gaan ze dat regelen? Mogelijkheden zijn:

1. in de Service Level Agreements tussen SG en DG RWS, die verwerkt worden in de managementcontracten tussen DG RWS en RD's;
2. in een rapportageverantwoordelijkheid per deelstroomgebied; de RD's worden hierbij dus op een andere manier ingedeeld;
3. DGW kan die rapportage per deelstroomgebied ook zelf samenstellen, op basis van informatie van de Regionale Directies
4. DGW kan ook tegen de SD's zeggen: doen jullie het maar, en neem ook gelijk de provincies en waterschappen mee, want die horen ook bij het watersysteem.

[Terug naar de vraag over de verdeling van verantwoordelijkheden voor het bepalen van de informatiebehoefte, zie boven:]

Peter Blansjaar: ik zou wel de navolgende structuren verantwoordelijk willen maken voor het bepalen van de informatiebehoeften:

- de VBTB (Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording), d.i. de begroting met de geformuleerde beleidsdoelstellingen
- het BPN (Beheersplan Nat), d.i. de uitvoeringsplanning;
- het BPRW (Beheersplan Rijkswateren), d.i. de uitvoeringsgerichte planning

Deze structuren lijken veel op elkaar. Ze hebben alle betrekking op de zgn. primaire processen, die zijn gedefinieerd als: 1. kwantiteitsbeheer, 2. kwaliteitsbeheer incl.

ecologie, 3. inrichting en infrastructuur ('de bak'), 4. ondersteuning en advisering DGW en 5. overig (registraties, etc). En dan gaan ze maar winkelen. Het is wel heel waarschijnlijk dat deze indeling in primaire processen ook de indeling wordt van het Infrafonds, d.i. onze financiële structuur.

[Vraag: In hoeverre ligt er bij de overheid een taak, om ook informatie te verzamelen die maatschappelijke partijen in staat stelt deel te nemen in beleidsprocessen?]

Peter Blansjaar: het is V&W-beleid, dat we onze informatie openbaar moeten maken. En als derden ons informatie vragen die we zelf niet nodig hebben, mogen we die (in de marge van onze bedrijfsvoering) ook verstrekken. Dit staat in het Advies van de Commissie Cohen van 1997. Hierin is ook gezet: als het teveel wordt, hoeven we die gegevens niet te verstrekken. Verder geldt voor gegevens, die we voor eigen doeleinden nodig hebben, dat we ze tegen kostprijs mogen verkopen. Voor gegevens, die we niet voor eigen doeleinden nodig hebben, moeten we marktconforme prijzen berekenen. (Als je dit overigens veel doet, heb je kans dat je geprivatiseerd wordt, zoals bijvoorbeeld de operationele dienst van het KNMI).

Tenslotte: DG RWS wordt binnenkort gereorganiseerd. HKU en HKK zullen verdwijnen. Daarvoor in de plaats komt een nieuwe indeling in afdelingen: onder meer een Afdeling Integraal Waterbeheer, een Afdeling Natte Netwerken en een Afdeling Droge Netwerken.



## **Bijlage VII Deelnemers workshop experts d.d. 5 september 2002**

Aline Arends	RIKZ
Annelies Blankena	Alterra
Ad Dijkstra	RIZA
Karel van den Ende	RIKZ
Ton Garritsen	RIZA
Marinka Kiezebrink	RIKZ
Jarl Kind	RIZA
Bart Korf	RIKZ
Paul Latour	RIZA
Lukas Meursing	RIKZ
Erna Ovaa	Alterra/RIZA
Frans Otto	RIKZ
Hero Prins	RIZA
Joost van de Roovaart	RIZA
Jan Schoot Uiterkamp	RIZA
Sofie Stolwijk	RIKZ
Joost Stronkhorst	RIKZ
Hans van Twuiver	RIZA
Rob van der Veeren	RIZA
Jan Visser	RIKZ
Herman Wilmer	RIKZ

