



Leren van landbouw op peil

Evaluatie van een experiment met zelfsturing in het waterbeheer

W. Kuindersma en B.C. Breman



ALTERRA
WAGENINGEN UR

Leren van landbouw op peil

Evaluatie van een experiment met zelfsturing in het waterbeheer

W. Kuindersma en B.C. Breman

Dit onderzoek is uitgevoerd door Alterra Wageningen UR in opdracht van en gefinancierd door het Waterschap Regge en Dinkel en het Ministerie van Economische Zaken, in het kader van het Kennisbasis onderzoekthema 'Transitie en Innovatie' (KB-16-001.06-003)

Alterra Wageningen UR
Wageningen, maart 2014

Alterra-rapport 2512
ISSN 1566-7197

Kuindersma, W en B.C. Breman, 2014. *Leren van landbouw op peil. Evaluatie van een experiment met zelfsturing in het waterbeheer*. Wageningen, Alterra Wageningen UR (University & Research centre), Alterra-rapport 2512. 42 blz.; 1 fig.; 3 tab.; 5 ref.

Dit rapport gaat over het project Landbouw op Peil. Een project van vier Oostelijke waterschappen waarin op vijftien boerenbedrijven is geëxperimenteerd met klimaatadaptatie. In dit rapport beschrijven we de manier waarop het project is geïmplementeerd, geven we een evaluatie op het proces en kijken we specifiek naar zelfsturing en participatieve monitoring. De conclusies zijn dat: (1) het project heel verschillend is geïmplementeerd door de verschillende waterschappen; (2) de deelnemers en waterschappen heel tevreden zijn over de opzet van het project zelf en de leerervaringen die in het project zijn opgedaan; (3) dat zelfsturing (door boeren) in het waterbeheer lastig is voor waterschappen zodra dit het bedrijfsniveau overstijgt en (4) dat participatieve monitoring moeilijk van de grond kwam vanwege beperkte belangstelling bij de deelnemers en de nadruk in de monitoring op 'harde' data.

Trefwoorden: Landbouw, water, waterschappen, klimaat, klimaatadaptatie, participatieve monitoring, zelfsturing.

Dit rapport is gratis te downloaden van www.wageningenUR.nl/alterra (ga naar 'Alterra-rapporten' in de grijze balk onderaan). Alterra Wageningen UR verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

© 2014 Alterra (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, E info.alterra@wur.nl, www.wageningenUR.nl/alterra. Alterra is onderdeel van Wageningen UR (University & Research centre).

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

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

Alterra-rapport 2512 | ISSN 1566-7197

Foto omslag: Bas Breman

Inhoud

	Woord vooraf	5
	Samenvatting	7
1	Achtergrond	9
	1.1 Achtergrond project	9
	1.2 Zelfsturing en participatieve monitoring	10
	1.3 Vraagstelling van dit onderzoek	11
	1.4 Aanpak van het onderzoek	12
	1.5 Leeswijzer	12
2	Beschrijving implementatie	13
	2.1 Inleiding	13
	2.2 Voorgeschiedenis (2008 -2010)	13
	2.3 Selectie deelnemers	14
	2.4 Selectie maatregelen	15
	2.5 Manier van implementatie maatregelen	17
	2.6 Verwachtingen over vervolg	20
	2.7 Conclusies	21
3	Procesevaluatie	22
	3.1 Inleiding	22
	3.2 Betrokkenheid relevante actoren	22
	3.3 Tevredenheid	24
	3.4 Relatie waterschap – agrarische sector	25
	3.5 Leren	25
	3.6 Conclusies	29
4	Zelfsturing en participatieve monitoring	30
	4.1 Inleiding	30
	4.2 Zelfsturing	31
	4.3 Participatieve monitoring	32
	4.4 Conclusies	34
5	Conclusies	35
6	Aanbevelingen	37
	Literatuur	39
	Bijlage 1 Geïnterviewden	40
	Bijlage 2 Tabel maatregelen per deelnemer	41

Woord vooraf

Voor u ligt het rapport 'Leren van Landbouw op Peil'. Dit rapport is geschreven in opdracht van het Waterschap Regge en Dinkel. Daarnaast maakt het ook deel uit van het project 'WaterTrust'. Dit is een onderzoeksproject binnen het programma van Informational Governance van Wageningen UR dat inzoomt op de meerwaarde van participatieve monitoring voor adaptief waterbeheer in Nederland. Landbouw op Peil vormt in dit kader een interessante en rijke casus waarin ervaring is opgedaan met zelfsturing en participatieve monitoring in de praktijk van het waterbeheer in Nederland.

Dit rapport kon alleen tot stand komen dankzij de medewerking van bestuurders, waterschapmedewerkers en deelnemers aan het project Landbouw op peil. Een speciaal woord van dank aan Marco Arts en Kirsten Lamberink van Aequator die ons een kijkje in de keuken gunden van de monitoring van het project landbouw op peil en bovendien mee hebben gewerkt aan het verzamelen van informatie door het afnemen van een deel van de interviews.

Tenslotte ene woord van dank aan het projectteam van Landbouw op peil en in het bijzonder de projectleider Jantine Langenhof. Zij maakten het mogelijk voor ons om dit project in detail te bestuderen en hebben op deze manier een belangrijke bijdrage geleverd aan onze verdere kennisontwikkeling op het terrein van participatieve monitoring.

Bas Breman
Wiebren Kuindersma

Samenvatting

In dit onderzoek staat het project Landbouw op Peil centraal. Dit is een project van vier oostelijke waterschappen waarin wordt geëxperimenteerd met klimaatbestendig water- en bodembeheer op vijftien landbouwbedrijven. Dit onderzoek beoogt om: (1) een bijdrage te leveren aan de (algemene) evaluatie van het project landbouw op peil en (2) een bijdrage te leveren aan de kennisopbouw rond participatieve monitoring en zelfsturing in het waterbeheer. Hiervoor zijn een groot aantal verschillende bestuurders, ambtenaren en deelnemers aan het project geïnterviewd.

Het rapport is onderverdeeld in drie delen: (1) een beschrijving van de implementatie van het project, (2) een evaluatie van het proces en (3) een beoordeling van de mate van zelfsturing en participatieve monitoring.

In het eerste onderdeel over de implementatie van het project is geconstateerd dat het selectieproces van deelnemende agrariërs een vrij gesloten proces is geweest. Daarentegen was de keuzevrijheid van de deelnemers in mogelijke maatregelen erg groot. Het bedrijfswaterhuishoudingsplan heeft een belangrijke rol gespeeld in de bewustwording van de klimaatproblemen op het bedrijf en de selectie van maatregelen. Opvallend waren de verschillen tussen de vier waterschappen in de mate waarin ze wel of niet de formele procedures volgden voor het uitvoeren van de maatregelen (ofwel bereid waren om daarvan af te wijken) en de manier van communicatie met omwonenden. Communicatie werd soms overgelaten aan de deelnemers zelf of vooral door het waterschap uitgevoerd.

In het tweede onderdeel stond de beoordeling van het proces centraal. Over het algemeen waren de vijftien deelnemers en de betrokken waterschapbestuurders en medewerkers erg tevreden over het project. De meeste deelnemers gaven ook aan veel geleerd te hebben van het project. Ook de relatie tussen de waterschappen en de agrarische sector is (mede) door dit project verbeterd. Het project heeft ook al geleid tot (leer)effecten in de omgeving (bij andere boeren). Toch zou dit effect nog kunnen worden versterkt door een actievere betrokkenheid van de LTO en de agrarische ketenbedrijven.

In het derde deel is vooral gekeken naar zelfsturing en participatieve monitoring. Opvallend was dat zelfsturing op bedrijfsniveau wel werd gestimuleerd, maar dat er koudwatervrees is bij waterschappen indien maatregelen ook effecten hebben op andere bedrijven. In dat geval is de reflex meestal dat het waterschap de taken voor bijvoorbeeld het beheer van een stuw (opnieuw) op zich neemt, terwijl er ook kansen zijn om dit via meer zelfsturing, bijvoorbeeld via afspraken tussen agrariërs te regelen. De monitoring door de deelnemers is niet goed van de grond gekomen. Dit komt deels door gebrek aan belangstelling voor monitoring bij de deelnemers zelf en deels ook doordat waterschappen deze taak soms sterk naar zich toetrokken.

De belangrijkste conclusie is dat het enthousiasme over het project Landbouw op peil bij alle betrokkenen groot is. Om de resultaten van het project daadwerkelijk te kunnen bepalen en de positieve energie vast te kunnen houden, is echter een voortzetting van het project, met een goede monitoring noodzakelijk. Daarnaast zijn er voldoende kansen om de (tussen)resultaten van het project Landbouw op Peil te vertalen in nieuw beleid en nieuwe projecten van waterschappen en landbouworganisaties.

1 Achtergrond

1.1 Achtergrond project

(De) klimaatverandering stelt het Nederlands waterbeheer voor nieuwe uitdagingen. Dit geldt ook voor de waterschappen in het stroomgebied Rijn Oost. Het overgrote deel van de beheergebieden van deze vijf waterschappen bestaat uit landbouwgronden. Een belangrijke opgave voor deze waterschappen is dan ook om te werken aan een toekomstbestendig watersysteem waarbinnen voldoende ruimte is voor vitale agrarische bedrijfsvoering. Dit vraagt om vernieuwende maatregelen waarin de mogelijkheden van het watersysteem en de landbouwfunctie optimaal op elkaar worden afgestemd.

Tegen deze achtergrond is in 2011 het project Landbouw op Peil opgestart met daarin deelnemende partijen vanuit de waterschappen Rijn en IJssel, Regge en Dinkel, Reest en Wieden en Velt en Vecht. Het waterschap Groot Salland participeert daarnaast door inbreng van kennis uit haar eigen project 'Salland-Waterproof' en het waterschap Vallei en Veluwe is agenda-lid. Overige partijen die aan het project hebben deelgenomen zijn: de Land en Tuinbouw Organisatie (LTO), de provincies Overijssel, Gelderland, ministerie van Economische Zaken, Aequator en Wageningen UR. De doelstelling van het project was meervoudig:

- Kennis vergaren over, en ervaring opdoen met, het handhaven van een vitale landbouwfunctie bij een als gevolg van klimaatverandering veranderend grond- en oppervlaktewaterregime.
- Een betere uitwisseling tussen inzichten en kennis uit de praktijk van de agrarische bedrijfsvoering en waterbeheer met beschikbare en zich ontwikkelende (academische) kennis.
- De landbouwsector en de waterbeheerder weer dichterbij elkaar brengen.
- Het programma streeft er, in het verlengde van het vorige doel, dan ook naar om 'bureauteskundigen' en 'praktijkdeskundigen' effectiever samen te laten werken.
- Het hierdoor bijdragen aan een meer klimaatbestendige landbouw op de hogere zandgronden in Oost-Nederland.

Nevendoel is het gebruiken van ervaringskennis van agrarische bedrijven bij de verbetering van beleid en beheer voor de toekomst.

De vier deelnemende waterschappen hebben bij de start van het project deelnemers benaderd voor het project. Het gaat hier om agrarische bedrijven, die ook bereid zijn om te experimenteren met (vernieuwende) water- en bodemaatregelen. De waterschappen Rijn & IJssel, Reest & Wieden en Velt & Vecht hebben elk drie deelnemers geselecteerd en het waterschap Regge & Dinkel zes deelnemers. Vervolgens heeft adviesbureau Aequator voor elk van deze bedrijven een bedrijfswaterhuishoudingsplan opgesteld. Hierin worden verschillende mogelijke maatregelen voorgesteld voor het betreffende bedrijf om beter om te kunnen gaan met de nat- en droogteproblematiek. In overleg met het waterschap en Aequator hebben de boeren hieruit verschillende maatregelen geselecteerd om toe te passen op hun bedrijf. Afhankelijk van het beschikbare budget heeft het waterschap deze maatregelen geheel of gedeeltelijk gefinancierd. Vervolgens waren de individuele waterschappen verantwoordelijk voor het regelen van de vergunningen en andere interne of externe procedures die aan sommige maatregelen verbonden waren. In het project Landbouw op Peil waren leren van elkaars ervaringen en communicatie heel belangrijk. Daarbij zijn niet alleen contacten tussen de verschillende waterschappen en deelnemers gestimuleerd maar ook met andere belangstellende boeren. Ook monitoring van de effecten van maatregelen was belangrijk. Hierbij is gekozen voor een mix van monitoring door de waterschappen en door de deelnemers zelf. Deze zelfmonitoring had niet alleen als doel om gegevens te verzamelen over de effecten, maar ook als doel dat de deelnemers zelf zouden leren van de effecten van maatregelen op hun eigen bedrijfsvoering.

Eind 2013 loopt dit pilotproject van Landbouw op Peil af. Onderdeel van de afronding is een evaluatie van het project en het proces zoals dat door de verschillende deelnemende partijen is ervaren, ook

met het oog op een mogelijk vervolg van het project. Deze notitie richt zich vooral op de ervaringen met de procesaspecten van dit project en dan vooral op het proces van implementatie van maatregelen en de leereffecten. Daarnaast richten we ons in dit rapport specifiek op het project Landbouw op Peil als een experiment met zelfsturing in het waterbeheer en op de ervaringen met participatieve monitoring. Hiermee levert dit rapport zowel een bijdrage aan de eindevaluatie van Landbouw op Peil als aan de kennisopbouw in het IPOP-project Watertrust, dat zich richt op wetenschappelijke kennisopbouw op het terrein van participatieve monitoring in het waterbeheer.

1.2 Zelfsturing en participatieve monitoring

In dit project besteden we speciale aandacht aan de begrippen zelfsturing en participatieve monitoring. Maar wat verstaan we daar nu eigenlijk hieronder?

Zelfsturing gaat over het overdragen van bevoegdheden naar stakeholders of groepen stakeholders. Daarbij ligt een sterk accent op initiatieven van onderop (Driessen *et al.*, 1995: 93). In het geval van het project Landbouw op Peil gaat het dus om de mate waarin de deelnemende boeren de bevoegdheid krijgen (van het waterschap) om zelf het waterbeheer op hun bedrijf te gaan sturen. Eén van de veronderstellingen achter dit project is dat de waterschappen in de laatste decennia heel veel verantwoordelijkheden rond het waterbeheer bij de boeren hebben 'weggehaald'. Mede daardoor zou ook de kennis van boeren over het belang van water en bodem voor hun bedrijfsresultaten zijn afgenomen. Door deze verantwoordelijkheden weer meer bij de boeren zelf neer te leggen zou ook de kennis van en betrokkenheid bij thema's als water en bodem bij de agrariërs weer moeten toenemen, zo was de gedachte. Deze doelstelling is niet expliciet opgenomen in de doelen van het project, maar kwam in de gesprekken met betrokkenen wel naar voren als een impliciete doelstelling van het project. Daarbij kan de bewustwording van de boeren over het watersysteem nog verder worden versterkt door de deelnemende agrariërs ook zelf te laten monitoren.

Bij *participatieve monitoring* dragen burgers of andere stakeholders bij aan het verzamelen en analyseren van data, en aan de communicatie van de resultaten. In een samenwerkingsverband met bijvoorbeeld overheden en bedrijven kunnen gezamenlijk problemen worden geïdentificeerd en opgelost (Atkins en Wildau, 2008). In veel landen en ook in het Nederlandse waterbeheer zijn al ervaringen opgedaan met participatieve monitoring. De gedachte is dat het betrekken van stakeholders (waaronder bijvoorbeeld burgers) bij de monitoring ervoor zorgt dat ook lokale kennis, visies en ideeën mee genomen kunnen worden in de monitoring. Dergelijke lokale kennis kan gaan over het watersysteem, maar ook over de geschiedenis van de streek of de manier waarop men dagelijks met de waterwegen omgaat. Daarnaast zijn ook de visies van stakeholders op het water en het beheer ervan relevant. Zij kunnen andere aspecten van het water belangrijk vinden en andere problemen zien dan de waterbeheerder. Door deze overwegingen van stakeholders mee te nemen in de monitoring kan het onderzoek kennis opleveren die uiteindelijk ook beter aansluit bij de lokale, dagelijkse praktijk (Vernooy, Qiu *et al.*, 2006). Dit maakt de monitoring doeltreffender en zorgt ervoor dat de besluitvorming die gebruik maakt van de gegevens sneller verloopt (Danielsen, Burgess *et al.*, 2010).

Het monitoren in samenwerking met stakeholders zorgt er niet alleen voor dat alle facetten van het watersysteem duidelijk worden, het biedt ook een platform om inzichten te delen en te begrijpen. Het draagt zo bij aan een proces van 'sociaal leren' (Ferreyra en Beard, 2007). Het gezamenlijk leren zal vooral sterk aanwezig zijn als stakeholders ook betrokken worden bij het ontwerp van de monitoring, zoals bij het formuleren van de onderzoeksvragen en het kiezen van indicatoren. Maar ook tijdens het verzamelen van de data kan er veel van elkaar geleerd worden, wat kan leiden tot aanpassingen in de doelen of de indicatoren. Hierdoor blijven de gegevens goed aansluiten bij de (vernieuwde)kennisbehoefte en kan men inspelen op de dynamiek van het natuurlijke en het maatschappelijke systeem.

Het gezamenlijke (leer)proces maakt stakeholders medeverantwoordelijk voor de monitoring. Zij hebben ieder een eigen taak waarvoor zij verantwoordelijk gehouden kunnen worden en waarvoor zij zorg moeten dragen (Shirk, Ballard *et al.*, 2012). Hierdoor is de monitoring niet meer het exclusieve

domein van het waterschap. Om deze verantwoordelijkheid deels uit handen te geven is er vertrouwen nodig. Anderzijds kan juist het overdragen van verantwoordelijkheden ervoor zorgen dat gezamenlijk naar een doel wordt gewerkt en ervaringen en successen worden gedeeld, wat het vertrouwen tussen de stakeholders ook verder kan versterken (Vernooy, Qiu *et al.*, 2006; Atkins and Wildau, 2008). Ook het draagvlak (voor de uiteindelijke implementatie van maatregelen) kan vergroot worden doordat verschillende visies worden meegenomen en stakeholders medeverantwoordelijk zijn voor het resultaat en voor de monitoring.

Er zijn verschillende vormen van participatieve monitoring. Stakeholders kunnen alleen worden betrokken bij de gegevensverzameling, maar ook in meer of minder mate bij het ontwerp van de monitoring, de interpretatie van de gegevens en het gebruik van de resultaten. In het project Landbouw op Peil ligt sterk de nadruk op de daadwerkelijke uitvoering van de monitoring door de deelnemers, maar ook op het (mede) ontwerpen / bedenken van de maatregelen. Deze monitoring kan geheel door onderzoekers gedaan worden die daarvoor worden ingehuurd (extern) of die werken voor bijvoorbeeld het waterschap of provincie (intern). We noemen deze monitoring participatief als de stakeholders (of in dit geval de deelnemende boeren) zelf leren hoe zij de gegevens moeten verzamelen en vervolgens zelf de metingen uitvoeren en/of actief betrokken zijn bij het ontwerp, de analyse en het gebruik van de monitoring. Bij het project Landbouw op Peil is uiteindelijk gekozen voor een mengvorm (van participatieve en reguliere monitoring) waarbij zowel deskundigen (van het waterschap als de deelnemers monitoren). De deelnemers zijn actief betrokken bij zowel het ontwerp en het monitoren van de maatregelen als ook bij het bespreken van (sommige van) de resultaten.

1.3 Vraagstelling van dit onderzoek

Zoals al aangegeven heeft dit rapport twee doelstellingen: (1) een bijdrage leveren aan de evaluatie van het project Landbouw op Peil; (2) een bijdrage leveren aan de kennisopbouw rond het onderwerp participatieve monitoring en zelfsturing in het waterbeheer.

Vanuit de eerste doelstelling starten we in dit rapport met een beschrijving van het proces van implementatie van het project Landbouw op Peil in de periode 2011-2013. Vervolgens beoordelen we dit proces op een aantal procescriteria. Hierbij gaan we uit van de begrippen legitimiteit, vertrouwen en leren. Bij het begrip *legitimiteit* kijken we naar twee aspecten. Ten eerste gaat het om de mate waarin relevante actoren betrokken zijn bij het project (input legitimiteit). Ten tweede kijken we naar de tevredenheid van de betrokken waterschappers (ambtenaren en bestuurders) en deelnemers met de resultaten van het project (output legitimiteit). Vanuit het begrip *vertrouwen* focussen we ons op de mate waarin de relatie tussen de waterschappen en de landbouwsector is verbeterd door het project landbouw op peil. Dit was volgens de betrokkenen een belangrijk (neven)doel van het project. Tenslotte gaan we in op *de mate waarin is geleerd* van het project zowel door de direct betrokkenen als door buitenstaanders.

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe hebben de vier waterschappen de implementatie van het project (selectie deelnemers en maatregelen en implementatie maatregelen) uitgevoerd? Welke verschillen en overeenkomsten zijn er tussen de waterschappen en wat zijn de gevolgen van de (eventuele) verschillen voor de uitvoering van het project geweest? (hoofdstuk 2).
2. In hoeverre zijn de relevante stakeholders betrokken bij het project Landbouw op Peil? (par. 3.3).
3. In hoeverre zijn de betrokken bestuurders, waterschapsmedewerkers en deelnemers tevreden over het project Landbouw op peil? (par. 3.4).
4. In hoeverre heeft het project geleid tot een betere relatie tussen de waterschappen en de landbouw? (par. 3.5).
5. In hoeverre hebben de betrokken deelnemers geleerd van het project? En heeft dit ook geleid tot leren bij niet-deelnemende boeren?

Vanuit de tweede doelstelling van het project (zie verder par. 1.3) voegen we hier de volgende onderzoeksvragen aan toe:

1. In hoeverre is het project Landbouw op Peil ook geëxperimenteerd met zelfsturing in het waterbeheer?
2. Wat zijn de ervaringen binnen Landbouw op peil met participatieve monitoring?

1.4 Aanpak van het onderzoek

In dit onderzoek ligt de nadruk op de ervaringen van de verschillende betrokken partijen. Om deze reden zijn dan ook (semi-gestructureerde) diepte interviews gebruikt als voornaamste bron van informatie. Daartoe zijn een aantal verschillende vragenlijsten opgesteld (voor deelnemers, bestuurders en waterschapsmedewerkers). Deze vragenlijsten zijn aangescherpt aan de hand van twee voorgesprekken met de projectleider van Landbouw op Peil en een medewerker van Aequator die nauw bij de uitvoering betrokken was. Ook is vooraf op een projectteambijeenkomst geïnventariseerd wat de belangrijkste successen en verbeterpunten van het project waren volgens de direct betrokkenen.

Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van (secundaire) bronnen, zoals verslagen van bijeenkomsten, websites en (beleids)documenten.

De diepte-interviews met de deelnemende agrariërs zijn (grotendeels) uitgevoerd door adviesbureau Aequator Groen & Ruimte. Daarbij zijn de vragen (mede) voorbereid door Alterra Wageningen UR. De overige diepte-interviews zijn uitgevoerd door Alterra. We hebben gekozen voor interviews met één of meerdere bestuurders van elk van de vier waterschappen. Daarnaast zijn (groeps)gesprekken gevoerd met medewerkers van het waterschap. Hierbij was in alle gevallen het projectteamlid namens het betreffende waterschap betrokken en één of meerdere gebiedsmedewerkers. Tenslotte zijn nog interviews afgenomen met regionale LTO-bestuurders (2) en een buurman van één van de deelnemers.

De interviews zijn met goedkeuring van de geïnterviewden opgenomen en uitgewerkt in letterlijke verslagen. Deze verslagen zijn voor commentaar voorgelegd aan de geïnterviewden. Alle interviews hebben plaatsgevonden in de periode september – november 2013.

1.5 Leeswijzer

De opbouw van deze notitie volgt de onderzoeksvragen uit par. 1.3. In hoofdstuk 2 geven we een beschrijving van de implementatie van de uitvoering van het project Landbouw op Peil (onderzoeksvraag 1). In hoofdstuk 3 staat de beoordeling van het proces centraal (onderzoeksvragen 2 t/m 5). Hoofdstuk 4 heeft een iets andere achtergrond dan de voorgaande twee hoofdstukken. De vraagstellingen (onderzoeksvragen 6 en 7) die in dit hoofdstuk centraal staan, komen niet zozeer voort uit de kennisbehoefte vanuit het project Landbouw op Peil, maar vanuit de kennisontwikkeling rondom de thema's zelfsturing en participatieve monitoring. Toch sluit ook dit gedachtegoed wel aan bij het project Landbouw op Peil. In hoofdstuk 5 vatten we de belangrijkste conclusies samen en in hoofdstuk 6 formuleren we een aantal aanbevelingen voor het project.

2 Beschrijving implementatie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de uitvoering van het project Landbouw op Peil. Daarbij starten we met een korte beschrijving van de voorgeschiedenis van het project (par. 2.2), maar concentreren we ons vooral op de periode 2011 t/m 2013. Het verloop van het proces hebben we opgedeeld in een aantal fasen: (1) Selectie van de deelnemers aan het project (par. 2.3); (2) Selectie van de maatregelen op de bedrijven (par. 2.4) en (3) Implementatie van de maatregelen door de waterschappen (par. 2.5). Vervolgens gaan we in op de verwachtingen vanuit de verschillende waterschappen over het gebruik van of het vervolg op het project Landbouw op Peil (par. 2.6).



2.2 Voorgeschiedenis (2008 -2010)

Het idee voor het project Landbouw op Peil is ontstaan in 2008. De watergraaf van Regge en Dinkel nam op dat moment deel aan een regiosessie met bestuurders vanuit het programma Adaptatie, Ruimte en Klimaat (ARK) van het toenmalige ministerie van VROM. Het probleem dat hij toen aan de orde stelde was dat de hydrologische berekeningen van het waterschap steeds minder aansloten bij de praktijkbeleving van de boeren in het gebied.

Dus dan maken wij een kaartje van de opbrengstenderving in de landbouw als gevolg van de verdroging en dan zegt die boer: dat is grote onzin, ik heb geen last van droogte. (...) Dan denken ze dat dit wetenschappelijke prietpraat is, ik zal toch zelf weten hoe het zit?.
(Watergraaf waterschap Regge en Dinkel).

Vanuit die gedachte wilde hij een project rond verdroging waarin de beleving van de boeren en de kennis vanuit de wetenschappelijke modellen bij elkaar gebracht zouden worden.

In het verlengde daarvan speelde de groeiende weerstand vanuit de landbouw tegenover het waterschapswerk. In de beleving van de landbouw staat het waterschap steeds meer voor het natuurbelang en steeds minder voor het landbouwbelang. Dit heeft ook te maken met alle andere opgaven die in het gebied rond de kaderrichtlijn Water, de EHS, Natura 2000, de toplist verdrogingsgebieden, nationale landschappen, etc. Een project dat zich puur op de landbouw richt zou het imago van het waterschap bij de landbouw kunnen verbeteren, zo was de gedachte.

Al snel sloten de Dijkgraaf van Reest en Wieden en de provincie Overijssel zich aan bij dit projectinitiatief en begon het project Landbouw op Peil langzaam vorm te krijgen. Later sloten ook LTO-Nederland en de andere Rijn Oost-waterschappen zich aan bij het initiatief. Daarbij bouwde men voort op de aanpak van de stikstofproblematiek vanuit het CLM, waarin ook voorbeeldbedrijven centraal stonden. Toch duurde het nog drie jaar voordat het project uiteindelijk van start kon gaan. Dit had onder meer te maken met het feit dat financiering uit het programma Kennis voor Klimaat (na een lange procedure) toch niet mogelijk bleek. Daarna is gezocht naar andere financieringsfondsen. Uiteindelijk zijn deze gevonden in het POP-programma (Europees fonds) met cofinanciering van de provincies Overijssel, Gelderland en Drenthe en de deelnemende waterschappen.

2.3 Selectie deelnemers

Nadat de financiering van het project Landbouw op Peil in 2011 was geregeld, moesten de waterschappen zorgen voor deelnemers. Hierbij is niet gekozen voor open inschrijving, maar voor het benaderen van specifieke agrariërs die vooraf als geschikte deelnemers aan het project werden gezien.

De selectie van deelnemers aan het project is vooral vanuit de waterschappen gecoördineerd. Oorspronkelijk was de gedachte dat de LTO de deelnemers zou selecteren of daar in ieder geval een flinke rol in zou spelen. Uiteindelijk zijn de meeste deelnemers echter geselecteerd via bestuursleden en medewerkers van de waterschappen zelf (vooral peilbeheerders). Bij Rijn en IJssel zijn de LTO afdelingen wel actief betrokken geweest bij het aandragen van mogelijke deelnemers en in Reest en Wieden heeft de betrokken bestuurder de LTO gepolst over mogelijke deelnemers. Criteria voor het selecteren van deelnemers waren: (1) diversiteit in problematiek (te nat/te droog); (2) spreiding over het gebied; (3) goed liggen in de buurt (geen ruzie met andere boeren); (4) innovatief; (5) boeren die hun verhaal kunnen doen/hun ervaringen kunnen overdragen aan andere boeren. Deze criteria speelden in alle waterschappen in meer of mindere mate een rol.

We hebben wel boeren gekozen die geen ruzie hebben in de streek. Het moesten ook goede ondernemers zijn, die goed liggen in het gebied (lid dagelijks bestuur waterschap Reest en Wieden).

Uiteindelijk heeft deze selectie geleid tot een vrij grote diversiteit tussen de deelnemende agrarische bedrijven aan het project Landbouw op Peil. Deze diversiteit geldt zowel het type bedrijf (akkerbouw / veeteelt), de bedrijfsgrootte, de aard van de bedrijfsvoering alsook de geografische en hydrologische randvoorwaarden waarbinnen het bedrijf opereert. Vanuit het project is bewust gekozen voor deze diversiteit om zodoende ook met een breed pallet aan maatregelen te kunnen experimenteren. Binnen de maatregelen is een duidelijk onderscheid te maken tussen maatregelen die vooral gericht waren op het omgaan met vernatting en maatregelen die meer gericht waren op het omgaan met verdroging. Dit sluit aan bij de (verwachte) ontwikkelingen vanuit klimaatverandering waarbij er sprake zal zijn meer extreme situaties van meer droogte enerzijds en wateroverlast anderzijds. Over het algemeen hebben de geselecteerde agrariërs wel met elkaar gemeen dat ze allemaal meer dan gemiddeld bezig zijn met of openstaan voor experimenteren met water- en bodem op hun bedrijf. Vergeleken met andere agrariërs in deze streek, kunnen ze (op dit vlak) dus worden gezien als voorlopers.

Bij aanvang van het project lag de aandacht in eerste instantie nog wat meer op de natte problematiek, ook omdat alle boeren zelf aangaven dat dit voor hen een belangrijk aandachtspunt was. Uit de uiteindelijke lijst van maatregelen (zie ook bijlage 2) blijkt dat het zwaartepunt van de maatregelen gedurende het project gaandeweg wat meer is verschoven naar de droogteproblematiek

en de structuur van de ondergrond. Een waterschapsmedewerker merkt hierover op: De beleving van de boeren is (was) echter vooral dat droogteschade niet zo erg is als natschade. Het meest dramatische wat een boer kan overkomen is mooie gewassen telen die hij de grond niet uitkrijgt omdat het te nat is.

Op één na alle boeren hebben minimaal één maatregel geïmplementeerd gericht op de droogteproblematiek. Elf van de deelnemers hebben daarnaast ook maatregelen getroffen om beter om te kunnen gaan met vernatting. Drie deelnemers hebben uitsluitend droogtemaatregelen geïmplementeerd. Slechts bij één deelnemer is er sprake van uitsluitend 'natte maatregelen'. Vanuit het project is ook wel bewust gestuurd op deze verschuiving van aandacht naar de droogteproblematiek, deels ook door de omstandigheden (droge voorjaren) en deels ook door de bestuurlijke aandacht voor dit thema die gaandeweg het project ook groeide (o.a. in het Zoetwaterprogramma Oost Nederland - ZON).

2.4 Selectie maatregelen

De selectie van maatregelen per bedrijf lag in eerste instantie bij de deelnemende boeren zelf, mede op basis van adviezen van Aequator (en meer op de achtergrond deskundigen vanuit Livestock Research van Wageningen UR en het adviesbureau de Bakelse Stroom). Het bedrijfswaterhuishoudingsplan heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. Dit hield in dat een medewerker van Aequator het bedrijf doorlichtte en op basis daarvan met suggesties kwam voor mogelijke maatregelen. Daarbij zijn ook de ideeën voor maatregelen meegenomen die de boer zelf al had. Alle deelnemers zijn duidelijk positief over de meerwaarde van deze bedrijfswaterhuishoudingsplannen. Het feit dat de boeren uiteindelijk zelf konden kiezen tussen verschillende mogelijke maatregelen, was een succesfactor voor het project. Het was ook een bewuste strategie vanuit de waterschappen om de uiteindelijke selectie van de maatregelen bij de boeren zelf te laten.

Ik zei tegen mijn ambtenaar: Thuis kan je zeggen dat het anders is, maar op zijn bedrijf heeft hij gelijk. (lid dagelijks bestuur waterschap Reest en Wieden).

De waterschapmedewerkers hebben in enkele gevallen zelf ook suggesties gedaan voor mogelijke maatregelen of in een aantal gevallen ook voorgestelde maatregelen afgekeurd of gewijzigd. Meestal ging het bij die laatste categorie om maatregelen die te duur waren om uit dit project te financieren of teveel (negatieve) effecten zouden hebben op andere boerderijen of natuurgebieden.

Bij boer A was het oorspronkelijk wel de bedoeling om een stuw te plaatsen. Daarvan werd al snel duidelijk dat mensen daar bovenstrooms last van zouden krijgen. Deze maatregel is dan ook niet uitgevoerd. Anders had je de vlam in de pan gekregen. Dat was niet de olievlekwerking die we met dit project wilden. (Medewerker waterschap Regge en Dinkel).

De grens tussen maatregelen die vanuit het project zijn geïnitieerd of vanuit andere projecten is niet altijd even scherp. Zo zijn er enkele voorbeelden van bedrijven die zelf al langer bezig waren met maatregelen, al dan niet in overleg met het waterschap, welke uiteindelijk in dit project zijn uitgevoerd. Ook zijn er voorbeelden van bedrijven die gaandeweg het project zelf maatregelen hebben uitgebreid, bijvoorbeeld door (zelf) nog een stuk grond te draineren of aan extra grondverbetering te doen. Dit verklaart ook deels het aanzienlijke verschil in investeringen tussen sommige bedrijven. Daarnaast hebben verschillende deelnemers plannen om ook na het project nog door te gaan met (andere) maatregelen.

In zeker zes gevallen hadden de boeren zelf liever andere maatregelen toegepast maar bleek dit uiteindelijk niet mogelijk, meestal omdat er onvoldoende budget beschikbaar was of omdat het waterschap het (beleidsmatig of vergunning technisch) niet zag zitten. Ook sommige van de andere betrokkenen (vooral waterschapmedewerkers) vinden het achteraf toch jammer dat bepaalde, meer innovatieve, adaptatiemaatregelen niet zijn uitgeprobeerd.

Wat helemaal niet gebeurd is zijn hele andere vormen van bedrijfsvoering, of hele andere teelten, of waterconservering. Dat zit er eigenlijk niet zozeer in. Er is veel meer mogelijk. Dus ik vind de maatregelen persoonlijk wat conservatief. (Medewerker waterschap Reest en Wieden).

Het is geen innovatie die helemaal aan de voorkant staat.....

De hele problematiek van waterbeheersing aan de droogte kant, dat zit nog niet goed tussen de oren bij het grote gros van de agrariërs. Wel als het te nat is (...). Dus we hebben bewust gekozen voor boeren die al wat verder zijn in dat denkproces en dat is ook wel wat dit project tot een succes heeft gemaakt. (Regionaal LTO-bestuurder).

Veel voorkomende maatregelen waren:

- het plaatsen (of verhogen) van waterschapstuwen of boerenstuwen (bij 10 deelnemers);
- reguliere (dus niet peilgestuurde) drainage (6);
- peilgestuurde drainage (5);
- droogteresistente gewassen telen (5);
- compost / organische stof opbrengen (4).

In Tabel 2 (bijlage) is een overzicht gegeven van de verschillende maatregelen per bedrijf.

De bedrijfswaterhuishoudingsplannen maken ook inzichtelijk dat er op het ene bedrijf duidelijk meer mogelijkheden zijn om de waterhuishouding aan te passen dan op het andere bedrijf. Dit is één van de verklaringen voor het feit dat de uiteindelijke ingrepen én de investeringen op het ene bedrijf aanmerkelijk groter zijn geweest dan op het andere bedrijf. Hoewel we voor deze evaluatie geen precieze cijfers hebben verzameld, lijken de totale investeringen in nieuwe maatregelen (subsidies en eigen bijdrages) per bedrijf uiteen te lopen van investeringen in de orde van grootte van 10 – 15 k€ tot meer dan 100 k€. De grote verschillen zijn vooral te verklaren uit de verschillen in bereidheid van deelnemers om zelf te investeren in de maatregel.

In een aantal gevallen is het vanuit het project beschikbare budget de beperkende factor geweest voor de uiteindelijke investeringen, in dit geval zijn de ingrepen relatief bescheiden geweest. Er zijn echter ook verschillende bedrijven waar de middelen vanuit het project Landbouw op Peil eerder als cofinanciering of 'trigger' hebben gewerkt en waar de uiteindelijke investeringen vanuit het bedrijf, soms deels in eigen tijd en middelen, een veelvoud (tot wel tien maal) zijn geweest. Vanuit de waterschappen is verschillend omgegaan met het beschikbare budget. Bijvoorbeeld bij Reest en Wieden is sprake geweest van een min of meer gelijke verdeling van het budget over de boeren. In andere gevallen (o.a. Velt en Vecht) is het budget meer in verhouding met de omvang van de benodigde ingrepen verdeeld en heeft de ene deelnemer dus meer ontvangen dan de andere deelnemer.

Behalve met de (on)mogelijkheden voor aanpassingen aan de waterhuishouding hebben de opvallende verschillen in investering naast een verschil in bedrijfsgrootte (en liquide middelen) waarschijnlijk ook te maken gehad met de mate van bewustwording en betrokkenheid van de deelnemende agrariërs bij vraagstukken ten aanzien van klimaat / water en bodem. Bij sommige van de betrokkenen bestaat het beeld dat de akkerbouwers hier over het algemeen verder in zijn dan de veetelers. Opvallend is in ieder geval dat een aantal boeren het beschikbare advies en de middelen echt heeft aangegrepen om een flinke sprong te maken in hun bedrijfsvoering, waar anderen een meer voorzichtige stap hebben gezet. Deze discussie over de noodzaak en de motivatie van deelnemers om zelf in maatregelen te investeren dan wel te 'wachten' op subsidie is ook enkele keren teruggekomen in de groepsgesprekken en bijeenkomsten en hangt waarschijnlijk vooral samen met verschil in persoonlijkheid en type ondernemer. Daarbij komt nog dat cofinanciering door de deelnemers geen harde eis was voor deelname aan het project, terwijl er wel een soort (impliciete) aanneming was dat deelnemers ook zelf tijd en energie zouden investeren, ook in de implementatie van de maatregelen.

2.5 Manier van implementatie maatregelen

Een deel van de geselecteerde maatregelen kon niet zomaar worden toegepast, omdat deze vroegen om een wijziging van het Peilbesluit of omdat erop de één of andere manier nog een vergunning of ontheffing of andere formele besluiten noodzakelijk was. In de meeste gevallen ging het hier om procedures die door de waterschappen zelf werden uitgevoerd. In een enkel geval was er ook een vergunning/ontheffing nodig van de gemeente of de provincie. Vergunningen en ontheffingen zijn niet alleen technische processen maar bieden ook de mogelijkheid voor andere belanghebbenden (bijvoorbeeld burenen) om bezwaar te maken tegen de voorgestelde maatregelen.

Opvallend is dat in deze fase alle vier de waterschappen hun eigen werkwijze hanteerden. Daardoor ontstonden grote verschillen tussen de vier verschillende waterschappen in de manier waarop met formele procedures werd omgegaan en de manier van communiceren met omwonenden. We beschrijven nu kort de werkwijze per waterschap.

Waterschap Rijn en IJssel

Rijn en IJssel heeft de formele procedures voor de implementatie vrijwel geheel gevolgd. Het ging hier vooral om de planprocedures Waterwet. Dit speelde bij twee van de drie deelnemers. Bij de derde deelnemer waren er geen effecten op de burenen. Tegelijkertijd heeft een waterschapmedewerker met veel gebiedskennis alle omliggende boeren/burenen van deze twee deelnemers (ongeveer tien), die mogelijk last zouden kunnen hebben van de maatregelen, persoonlijk geïnformeerd en naar hun bezwaren geluisterd. In twee gevallen zijn maatregelen aangepast (stuw verlegd en een duiker/bypass aangelegd) om problemen met burenen te voorkomen. In één geval is een buurman gecompenseerd met een eigen stuw (inclusief peilbuis), zodat hij ook kon profiteren van het project. Vooral vanwege de intensieve communicatie met burenen, durfde het waterschap al met de implementatie van maatregelen te beginnen op het moment van publicatie/formele bekendmaking van de ingrepen. De bezwaartermijnen zijn dan ook niet afgewacht. Er zijn uiteindelijk ook geen bezwaarschriften ingediend. Deze procedure heeft er wel toe geleid dat de meeste maatregelen pas relatief laat in het project zijn uitgevoerd.

Uiteindelijk hebben we ervoor gekozen om het praktische spoor te volgen door iedereen zoveel mogelijk te benaderen en risico's op voorhand af te vangen (Medewerker waterschap Rijn en IJssel).

Waterschap Regge en Dinkel

Regge en Dinkel heeft omwille van de voortgang van het project besloten om deze procedures niet te volgen. De maatregelen zijn dus zonder vergunning/projectplan aangelegd. Verder heeft het waterschap de zes betrokken boeren gevraagd om de maatregelen met hun burenen te bespreken. Dit paste ook in de filosofie van zelfsturing, zoals deze ook een rol speelde in dit project (zie verder par. 4.2).

Bij twee (van de zes) deelnemers kwamen er bij de aanleg van de maatregelen op een gegeven moment klachten van burenen. Bij één van deze twee deelnemers moest de aanleg van een stuw worden stilgelegd na klachten van een buurman, die aangaf van niets te weten. Dit terwijl de deelnemende agrariër had aangegeven wel met zijn burenen te hebben gecommuniceerd. Uiteindelijk konden de werkzaamheden hier weer worden uitgevoerd nadat het waterschap de buurman had gecompenseerd met een eigen verhoging in de stuw, zodat hij ook kon profiteren van het project. Bij de andere deelnemer ontstonden na de aanleg van maatregelen problemen met twee burenen. Ook deze burenen waren (naar eigen zeggen) vooraf niet op de hoogte gesteld van de maatregelen, maar dit kwam vooral omdat de deelnemer ervan overtuigd was (en nog steeds is) dat zijn maatregelen (stuw(tjes) geen negatieve effecten hebben op zijn burenen. Dit wordt door de burenen echter anders beleefd. Uiteindelijk heeft het waterschap één buurman, die eigenlijk achteraf ook wel had willen meedoen aan dit project, gecompenseerd met een eigen stuw. De discussie met de andere buurman loopt nog. Vooralsnog zijn er geen juridische procedures aangespannen tegen het waterschap Regge en Dinkel. Wel heeft het waterschap veel tijd en onderzoeksgeld in deze zaak moeten investeren. Opmerkelijk is ook dat de peilbeheerders pas nadat er problemen zijn ontstaan actief bij het project zijn betrokken. De betreffende peilbeheerder gaf aan dat hij graag eerder betrokken was geweest.

Misschien was het wel verstandig geweest om de gebiedsbeheerders er nog wat meer bij te betrekken. Ik ben er pas bij betrokken toen er problemen waren (Gebiedsbeheerder waterschap Regge en Dinkel).

Eén van de andere deelnemers heeft bewust niet met zijn buurman gecommuniceerd om eventuele negatieve reacties te voorkomen. Bij een andere deelnemer had een stuw onverwachte (natschade) effecten op een nabijgelegen perceel en zijn deze problemen opgelost door deze buurman ook het recht te geven om deze stuw te bedienen.

We kwamen er later achter dat het opzetten van het water effect had op een ander perceel. Daar zit iemand, die heeft gewoon een paardenweitje van 60 are. Schijnbaar liep het water terug via een andere gang. Hij heeft ons gevraagd of hij de stuw eruit mag halen. Ik zeg: als je er last van hebt dan moet je hem maar uithalen (deelnemer).

Bij de andere twee deelnemers waren geen problemen met burens. Bij één van deze deelnemers ging het om het gebruiken van effluent water in de peilgestuurde drainage. Daar is wel een vergunning voor aangevraagd.

Opvallend is dat het waterschap Regge en Dinkel wel van plan is om aan het eind van het project (2013) de (vergunningsplichtige of meldingsplichtige) maatregelen alsnog te legaliseren of wel deze wil gaan weghalen. Daarbij zijn de medewerkers zich ervan bewust dat het weghalen van ingrepen het draagvlak bij de deelnemers (en het succes van het project?) niet ten goede zal komen. Bovendien kan het legaliseren van maatregelen alsnog leiden tot bezwaarprocedures van omwonenden. Er lijkt dan ook een zekere ongemakkelijkheid te zijn met de gehanteerde werkwijze in dit project.

Het is heel leuk dat we dat een beetje 'quick and dirty' hebben gedaan, maar eigenlijk vind ik dat je dat als overheid niet kunt doen. Dat blijkt wel. Je hebt regels en procedures en die moet je toch doorlopen tenzij je hebt afgesproken dat het ook anders kan. Daar zijn we wel te gemakkelijk mee omgegaan (medewerker waterschap Regge en Dinkel).

Daarbij wordt wel opgemerkt dat door deze werkwijze de maatregelen, in vergelijking met de andere drie waterschappen, veel eerder zijn uitgevoerd. Het was dan ook een bewuste keus om de maatregelen zo snel mogelijk uit te voeren om ook zo lang mogelijk te kunnen monitoren.

Waterschap Reest en Wieden

Bij de maatregelen van het waterschap Reest en Wieden zijn de procedures wel gewoon gevolgd, maar zijn geen problemen ontstaan met burens. In de meeste gevallen hebben de deelnemers dan ook al op eigen initiatief met hun burens overlegd. Bovendien hadden vrijwel alle uitgevoerde maatregelen eigenlijk geen effect op omwonenden.

In één geval is het hele bedrijf van een deelnemer herverkaveld en is ook een watergang verbreed. Daarvoor moest het Peilbesluit worden aangepast en was er een gemeentelijke vergunning (voor een duiker onder een gemeentelijk zandweg) nodig. Die zijn gewoon via de reguliere procedures afgehandeld. Daarnaast heeft hij (op eigen initiatief) zijn burens steeds op de hoogte gesteld van de ingrepen. Bij een andere deelnemer is drainage aangelegd. Hiervoor is ook via de reguliere weg een vergunning aangevraagd en verkregen. Dit had geen effect op burens en er is dan ook niet expliciet met de burens over deze maatregelen gecommuniceerd. Bij de derde deelnemer was oorspronkelijk sprake van een waterinlaat. Daarvoor had ook een vergunning moeten worden aangevraagd, maar dit plan ging op het laatste moment niet door, omdat de boer koos voor andere maatregelen. Deze deelnemer heeft (op eigen initiatief) zijn burens steeds goed op de hoogte gehouden.

De afspraak was: we laten ons niet tegenhouden door een regeltje of dit mag niet of dit kan niet. We proberen het dan toch te gaan doen en de wetgeving niet al te letterlijk toe te passen (Medewerker waterschap Reest en Wieden).

Uiteindelijk bleken er eigenlijk geen wettelijke belemmeringen te zijn. Waar nodig zijn vergunningen verleend en de zijn maatregelen volgens de reguliere procedures afgehandeld.

Waterschap Velt en Vecht

Het waterschap Velt en Vecht heeft net zoals Regge en Dinkel geen vergunning aangevraagd. Deze strategie past echter ook in de gangbare werkwijze van dit waterschap om geen vergunningen aan te vragen als er geen belangen van anderen geraakt worden.

Soms gaan we wel wat kort door de bocht in deze organisatie. In andere organisaties zou dat lastiger worden (Medewerker waterschap Velt en Vecht).

Er waren geen meerdere partijen bij betrokken, dat is wel een reden om het zo te doen (Medewerker waterschap Velt en Vecht).

In twee gevallen hadden de maatregelen echter wel effect op derden, maar is men in onderling overleg tot overeenstemming gekomen. Bij één van de deelnemers waren er mogelijk effecten op een nabijgelegen Natura 2000-gebied. Op dat moment is richting de provincie aangetoond dat de maatregelen geen significant effect op de natuur zouden hebben en hoefde er uiteindelijk geen Natuurbeschermingswet vergunning te worden aangevraagd. Voor een waterinlaat en twee stuwen (in de eigen watergang) zijn geen vergunningen aangevraagd. Eén van deze stuwen raakt wel de belangen van een buurman en ligt ook in een gemeenschappelijke watergang. Hier heeft het waterschap zelf vooraf contact gezocht met deze aangrenzende agrariër en zijn afspraken tussen beide agrariërs (deelnemer en buurman) gemaakt over de bediening van deze stuw. Belangrijk daarbij was dat regionale gebiedsmedewerkers en/of peilbeheerders vanaf het begin betrokken waren bij dit project. Zij kennen de betrokken boeren over het algemeen erg goed en weten wat er speelt. Bij een andere deelnemer is vooral drainage aangelegd. Daar was volgens het waterschap geen vergunning voor nodig. Dit heeft geen effecten op de burens en daar zijn ook geen gesprekken mee gevoerd. Bij de derde deelnemer is een watergang aangepast. Deze maatregelen is uiteindelijk uitgevoerd in een ander project in dat gebied. Dit heeft als onderdeel van dat grotere plan wel gewoon de planprocedure met bezwaarmogelijkheden doorlopen (en is mede hierdoor pas in de zomer van 2013 uitgevoerd). Voor andere maatregelen (drainage, uitdiepen watergang, optrekken stuw) zijn geen vergunningen aangevraagd en is ook niet met burens gecommuniceerd, omdat er geen effect op burens zou zijn.

Opvallend is dat in dit waterschap, in tegenstelling tot bij Regge en Dinkel, helemaal niet wordt gesproken over het achteraf legaliseren van maatregelen. Dit heeft er waarschijnlijk mee te maken dat deze werkwijze meer aansluit bij de cultuur en normale werkwijze van dit waterschap. Bij Regge en Dinkel vormde het niet-aanvragen van vergunningen wel echt een breuk met de normale werkwijze.

Conclusie

De vier waterschappen hebben de maatregelen uit het project Landbouw op peil ieder op hun eigen wijze geïmplementeerd. De waterschappen verschillen ten eerste op de mate waarin formele procedures (zoals vergunningen/ontheffingen etc.) zijn gevolgd of niet. De waterschappen Regge en Dinkel en Velt en Vecht hebben formele procedures (zo mogelijk) niet gevolgd. Het belangrijkste argument was dat dit zou passen in het experimentele karakter van het project landbouw op peil. Bovendien konden op deze manier de maatregelen sneller worden uitgevoerd en kon er langer gemonitord worden. De waterschappen Rijn en IJssel en Reest en Wieden hebben de formele procedures gevolgd.

Ten tweede zijn er verschillen in de manier waarop met omwonenden is gecommuniceerd. Bij drie van de vier waterschappen is de verantwoordelijkheid voor communicatie met burens neergelegd bij de deelnemende agrariërs zelf. Alleen het waterschap Rijn en IJssel heeft de verantwoordelijkheid voor communicatie met omwonenden niet overgelaten aan de deelnemers maar dit zelf opgepakt. In de meeste gevallen waren er geen problemen met omwonenden. De meeste problemen met omwonenden zijn uiteindelijk opgelost door: (1). het aanpassen of verleggen van maatregelen; (2) afspraken met burens te maken over het gebruik van maatregelen (vooral stuwstukjes) en (3) compenserende maatregelen (zoals een eigen stuw) voor omwonenden die eigenlijk ook mee wilden profiteren van het project.

Opvallend is wel dat niet automatisch alle omwonenden van de deelnemers zijn geïnformeerd, maar dat de nadruk lag om die omwonenden waarvan (op basis van objectieve criteria) werd verwacht dat er mogelijk negatieve effecten zouden kunnen zijn. In een aantal gevallen bleek achteraf dat sommige omwonenden (waar geen effecten werden verwacht) wel (negatieve) effecten van de maatregelen ervoeren.

2.6 Verwachtingen over vervolg

Tenslotte gaan we in op de verwachtingen vanuit de waterschappen en LTO over het gebruik van of een vervolg op het project Landbouw op Peil. Daarbij ligt de nadruk op beleid van Waterschappen en LTO. We brengen de reacties per waterschap in beeld.

Waterschap Rijn en IJssel

Het waterschap Rijn en IJssel wil de werkwijze van het project Landbouw op Peil met individuele proefbedrijven opnieuw gaan toepassen op een project over de bodem. Daarnaast ziet het graag dat de inzichten uit Landbouw op Peil toepasbaar worden voor lopende gebiedsprocessen, zoals het project Baakse Beek/Veengoot. Ook het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (van LTO) biedt kansen om de inzichten vanuit LOP te gebruiken, maar daar ligt de bal nadrukkelijk bij de LTO.

Als er nu boeren komen die zeggen: ik wil iets met mijn waterbeheer. Dan wil ik kunnen zeggen: en dit zijn de drie mogelijkheden (Lid Dagelijks Bestuur waterschap Rijn en IJssel).

Waterschap Regge en Dinkel

Het waterschap Regge en Dinkel heeft nog geen concrete initiatieven genomen voor een vervolg. Dat is ook lastig gezien het fusieproces (met Velt en vecht) waarin het waterschap zich nu bevindt. Toch zien enkele medewerkers wel wat in een soort subsidieregeling voor bedrijfswaterhuishoudingsplannen. Boeren zullen dan wel een eigen bijdrage moeten leveren en de maatregelen zullen dan vooral op kosten van de boeren moeten worden uitgevoerd. Ook peilgestuurde drainage heeft de aandacht. Opties zijn om dit verder te stimuleren of zelfs bij aanleg van drainage te verplichten dat deze peilgestuurd wordt gemaakt. Andere opties zijn het toepassen van de inzichten uit Landbouw op Peil in (bestaande) gebiedsprocessen, bijvoorbeeld in het Dinkeldal. Ook zouden de inzichten kunnen worden gebruikt bij het uitwerken van het Deltaprogramma Zoet Water en het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (van LTO).

Hier mag je nog steeds conventionele drainage aanleggen. In termen van beleid kan je bepalen dat dit regelbaar moet worden of dat het in bepaalde gebieden regelbaar moet worden. Dat is nog wel de vraag: ga je dat opleggen? (Medewerker waterschap Regge en Dinkel).

Waterschap Reest en Wieden

Binnen het waterschap Reest en Wieden lijkt bestuurlijk weinig draagvlak voor nieuwe subsidieregelingen voor bijvoorbeeld bedrijfswaterhuishoudingsplannen of specifieke maatregelen. Daarbij speelt ook een rol dat men zich hier altijd afvraagt waar de verantwoordelijkheid van het waterschap ophoudt en waar de verantwoordelijkheid van de ingelanden begint. Op de langere termijn speelt wel het Deltaprogramma Zoet Water. Hierdoor wordt het waarschijnlijk noodzakelijk om meer water vast te houden (in natte perioden) omdat de mogelijkheden (in droge tijden) om water op te pompen uit het IJsselmeer in de toekomst zullen afnemen. Op het moment dat aangetoond kan worden, vanuit Landbouw op Peil, dat boerenbedrijven effectief kunnen bijdragen aan het vasthouden van water en/of water kunnen gaan besparen door peilgestuurde drainage in plaats van beregening, dan wordt het ondersteunen van maatregelen op individuele bedrijven wel weer interessant. Ook hier zien de bestuurders wel kansen in gebiedsgerichte projecten, zoals het project Vechtboeren.

Het waterschap moet staan voor de dingen waar het opgaven heeft. Dat moeten we ook betalen. De boer betaalt zijn eigen dingen. Ik houd liever die scheiding. Voor ieder bedrijf een bedrijfswaterhuishoudingsplan? Nou nee! (lid Dagelijks Bestuur waterschap Reest en Wieden).

Als het gaat om een bijdrage aan het hoofdwatersysteem, zoals bij het beheer van wateroverlast en tekorten en een bedrijf kan daar een bijdrage aan leveren. Ja, dan begint het elkaar een beetje te raken (lid Dagelijks Bestuur waterschap Reest en Wieden).

Waterschap Velt en Vecht

Het waterschap Velt en Vecht zit ook in een fusieproces (met Regge en Dinkel). De gedachten over een vervolg zijn hier nog niet zo uitgewerkt. Het wil ook graag eerst afwachten wat de monitoring van LOP oplevert.

Nu het project is afgerond moet je ook met definitieve conclusies kunnen komen. Dit heeft het opgeleverd en dit hebben we ervan geleerd (lid Dagelijks Bestuur waterschap Velt en Vecht).

Conclusie

De verwachtingen over het gebruik van de resultaten van Landbouw op Peil verschillen sterk per waterschap. Er is in ieder geval nog geen eenduidig beeld. Wel geven de meeste waterschappen aan de resultaten van het project te willen gebruiken in gebiedsgerichte projecten en in bestaande beleidsinitiatieven zoals het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (van LTO Nederland) en bij de uitwerking van het Deltaplan Zoet Water/het project Zoetwatervoorziening Oost Nederland (ZON).

2.7 Conclusies

Tenslotte vatten we de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk nog even samen in onderstaande Tabel.

Onderdeel	Bevindingen
Selectie deelnemers	Gesloten selectie vooral via waterschapmedewerkers- en bestuurders.
Selectie maatregelen	Grote keuze vrijheid deelnemers was een succesfactor voor het project. Bedrijfswaterhuishoudingsplan was belangrijk voor het in beeld brengen van de mogelijke maatregelen per bedrijf.
Manier van implementatie van maatregelen	Grote verschillen tussen waterschap in: (1) het al dan niet volgen van de formele procedures en (2) de mate waarin de communicatie met omwonenden werd overgelaten aan de deelnemers of werd verzorgd door het waterschap.
Verwachtingen over vervolg	Nog nauwelijks uitgewerkte ideeën over gebruik resultaten Landbouw op Peil. Waterschappen zien vooral perspectieven in gebiedsgerichte projecten, Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en de uitwerking van Deltaplan Zoet Water/Zoet water Oost-Nederland (ZON).

3 Procesevaluatie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beoordeling van het proces centraal. Hierbij gaan we uit van de volgende procescriteria:

1. de mate waarin relevante actoren bij het project zijn betrokken (inputlegitimiteit) (par. 3.2);
2. de mate waarin de betrokken actoren (achteraf) tevreden zijn over het project (outputlegitimiteit) (par. 3.3);
3. de mate waarin de relatie tussen het waterschap en de agrarische sector is verbeterd (par 3.4) en
4. de mate waarin de deelnemers en andere agrariërs hebben geleerd van het project (par 3.5).

In par. 3.6 vatten we de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk nog even samen.



3.2 Betrokkenheid relevante actoren

Landbouw op Peil is vooral een project van de vier waterschappen en de vijftien betrokken agrarische bedrijven geweest. Toch waren er nog andere partijen bij het project betrokken, namelijk LTO Noord, de provincie Overijssel, het ministerie van Economische Zaken en het waterschap Groot-Salland en in het laatste stadium ook Vallei en Veluwe.

We richten ons in deze paragraaf vooral op de rol van de LTO, waarvan vooral de waterschappen op voorhand veel verwachtten in het project. Daarnaast kijken we naar actoren die bewust en onbewust buiten het project zijn gehouden.

Rol LTO Nederland

Bij de start van het project waren er hoge verwachtingen van de rol van de LTO. Deze landbouworganisatie zou vooral belangrijk zijn voor het draagvlak in de agrarische sector voor dit project, om deelnemers voor het project te werven en de resultaten van het project verder te verspreiden onder hun achterban. Zoals aangegeven (par. 2.3) was de rol van LTO bij de werving van deelnemers beperkt, omdat de waterschappen dit grotendeels zelf hebben opgepakt. Bij het verspreiden van de kennis heeft de LTO een grotere rol gehad. Zo heeft de LTO enkele gebiedsbijeenkomsten georganiseerd en verschillende artikelen over het project in hun blad Nieuwe Oogst gepubliceerd. Toch is een aantal betrokkenen (vooral waterschapbestuurders en medewerkers) teleurgesteld over de rol van de LTO, omdat ze een actievere rol van LTO hadden verwacht. Voor de meeste deelnemers aan het project was de meerwaarde van LTO in het project in ieder geval niet zichtbaar. Daarbij komt nog dat een flink deel van de deelnemers ook geen lid (meer) is van LTO.

Op zichzelf staat de LTO positief tegenover het project en de bestuurders dragen dit ook wel uit. Ook positief is het LTO-initiatief van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). De waterschappen verwachten nu wel dat LTO meer initiatief zal nemen in een eventueel vervolg op Landbouw op Peil (bijvoorbeeld ingepast in het DAW).

Mijn beeld is dat het project veel goodwill heeft opgebouwd en dat ook LTO het een heel mooi project vindt. Ik hoor ook dat het landelijk een goede reputatie heeft. Als ik LTO-Nederland voorzitter Siem-Jan Schenk spreek dan zegt hij: Landbouw op Peil is een prachtig project voor Nederland (Watergraaf waterschap Regge en Dinkel).

Bewust niet-betrokken stakeholders

Natuurorganisaties zijn niet betrokken bij dit project. De waterschappen hebben hiervoor bewust gekozen, omdat het echt een landbouw-water project moest zijn en de waterschappen niet (bij de deelnemers) de indruk wilden wekken dat het hen uiteindelijk (weer) om de natuurdoelen ging. Overigens heeft geen van de respondenten aangegeven dat ze de natuurorganisaties in het project hebben gemist. In het kader van deze evaluatie is er ook contact geweest met een vertegenwoordiger van één van de natuurbeheerders (Staatsbosbeheer) maar deze gaf aan te weinig kennis van het project te hebben om daar uitspraken over te kunnen doen.

We wilden een project waar nu even het natuuraspect buiten beschouwing werd gelaten. Juist om de verdachtmaking dat we dit doen omwille van de natuur eraf te halen, want dat compliceert toch de discussie (watergraaf waterschap Regge en Dinkel).

Onbewust niet betrokken stakeholders

Tenslotte heeft een aantal respondenten aangegeven dat ze de inbreng van ketenpartijen, erfbetreders, loonwerkers en (aanleverende) bedrijven voor de agrarische sector in het project hebben gemist. Dit inzicht ontstond in de loop van het project. Bij de waterschappen begint nu het besef te ontstaan (mede ook dankzij dit project) dat ook via dit soort partijen kan worden gestuurd en dat zij ook belangrijk kunnen zijn om de kennis en inzichten van Landbouw op Peil verder te verspreiden. Sommige van deze stakeholders hebben regelmatig contact met agrariërs en geven hen ook advies. Dan kan het belangrijk zijn dat ook deze stakeholders de lessen uit het project Landbouw op Peil verder kunnen verspreiden. Bovendien is het belangrijk dat de gebruikte technische maatregelen (bijvoorbeeld, voor peilgestuurde drainage) ook verkocht worden door lokale leveranciers.

Het is nog het mooiste als de adviseur van Forfarmers, die het mestplan jaarlijks maakt, die de boeren er eens op attendeert: 'zou je niet eens nadenken over dat pakket aan maatregelen?' (regionaal bestuurslid LTO).

Peilgestuurde drainage zou hier veel kunnen toevoegen. Dat is hier nu nog niet. Ik heb ook het grote drainagebedrijf in dit gebied er nog niet over gehoord. Het zou goed zijn om dat grote drainagebedrijf eens mee te nemen naar zo'n project (lid Dagelijks Bestuur waterschap Velt en Vecht).

Je kunt ook in gesprek gaan met de bedrijven die materialen, zaaigoed en gewasbeschermingsmiddelen leveren aan de bedrijven (medewerker waterschap Reest en Wieden).

Conclusie

Vooraf vanuit de waterschappen was meer inbreng verwacht van LTO. De natuurorganisaties zijn bewust buiten het project gehouden, om het project echt als landbouwproject te kunnen etaleren. Voor het verspreiden van de kennis uit het project Landbouw op Peil missen de waterschappen nog de actieve betrokkenheid van het agrarisch bedrijfsleven.

3.3 Tevredenheid

In deze paragraaf staat de tevredenheid van de betrokken stakeholders met de resultaten van het project Landbouw op peil centraal. Daarbij beperken we ons tot de waterschapbestuurders, de waterschapmedewerkers en de deelnemende agrariërs.

Waterschapbestuurders

Alle geïnterviewde waterschapbestuurders zijn erg tevreden over het project Landbouw op Peil, ook al kenden ze de precieze uitkomsten van de monitoring op dat moment nog niet. Ze geven ook aan dat dit enthousiasme over het algemeen ook wordt gedeeld door de meeste andere AB- en DB-leden. Ook bij de start kon het project Landbouw op Peil al op veel steun rekenen bij de besturen van de vier direct betrokken waterschappen. Alleen bij het waterschap Velt & Vecht waren er aan het begin wat kritische geluiden, vooral uit de niet-landbouw fracties. Het belangrijkste kritiekpunt was of het nu nodig was om zoveel geld te steken in een project voor een paar boeren. Uiteindelijk heeft de mogelijke bijdrage van het project aan de oplossing van de droogte- en zoetwaterproblematiek de doorslag gegeven voor dit waterschap om toch mee te doen.

Medewerkers waterschappen

Ook bij de geïnterviewde medewerkers overheerst de tevredenheid of soms zelfs ronduit enthousiasme over het project. Vooral waterschapmedewerkers met veel affiniteit met de landbouw waren erg tevreden (soms bijna opgelucht) dat ze (eindelijk) weer eens een concreet project met landbouw konden doen bij het waterschap.

Ik vond dit het mooiste project in negen jaar bij het waterschap. Vooral het praktische karakter sprak me aan. En dat we echt de landbouw hebben opgezocht (medewerker waterschap Regge en Dinkel).

Ik vind het een super project, ook vanwege mijn affiniteit met de landbouw. Het is geen geneuzel. Je doet ook echt iets (medewerker waterschap Velt en Vecht).

Deelnemers

De meeste deelnemers zijn (erg) tevreden over het effect van de maatregelen die op hun bedrijf zijn uitgevoerd en allen geven aan dat ze deze ook na het project graag willen behouden. Het merendeel van de boeren (negen) denkt dat de maatregelen op hun bedrijf ook uit kunnen als ze deze (geheel) zelf moeten financieren. Dit verklaart ook dat een aantal van hen al initiatief heeft genomen voor verdere investeringen. Twee deelnemers zijn op zich wel tevreden over het effect van de maatregelen, maar hebben nog wel vraagtekens bij het rendement van de investering. Sommige maatregelen, zoals verregaande grondverbetering (met veel grondaanvoer) en water met een pomp aanvoeren worden als duur beschouwd. Voor de maatregelen peilgestuurde drainage en stuwen zijn de meeste deelnemers zich bewust (geworden) dat deze maatregelen in het voorjaar zeker winst opleveren, maar in een droge zomer alleen blijvend effect hebben als er constante wateraanvoer is.

3.4 Relatie waterschap – agrarische sector

Een belangrijke doelstelling van de pilot Landbouw op Peil was het verbeteren van de relatie tussen de agrarische sector en de waterschappen. In deze paragraaf kijken we specifiek naar de effecten van dit project op de relatie van de vijftien deelnemers met het waterschap.

Zes van de deelnemers waren bij de start van het project negatief over het waterschap en zijn positiever geworden. Zes deelnemers waren al positief en zijn dat gebleven (of nog positiever geworden). De meeste deelnemende boeren geven aan de samenwerking als goed te hebben ervaren en dus dat de relatie verbeterd is. De afstand tot het waterschap lijkt letterlijk kleiner geworden, bijvoorbeeld doordat er intensiever contact is, doordat er meer ingangen binnen het waterschap zijn verkregen of doordat de drempel om contact op te nemen veel lager is geworden. Een enkeling had voor het project nog niet of nauwelijks contact en voelt zich nu vrij om snel contact op te nemen.

In dit verband is het contact van de individuele agrariër met de gebiedsmedewerker/peilbeheerder van het waterschap heel belangrijk. Dit belang neemt met het verder opschalen van de waterschappen alleen maar toe. Toch hebben sommige boeren én medewerkers van het waterschap de indruk dat de afstand tot de 'ingelanden' bij sommige waterschappen toeneemt. Toch zijn er bij sommige waterschappen van oudsher nog steeds korte lijnen en vrij intensief contact met de individuele boeren. Voor de boeren geldt dat deze korte lijnen als zeer waardevol worden ervaren.

Een aantal deelnemers geeft ook aan dat ze hun beeld van het waterschap wat hebben bijgesteld. Vooral het idee dat het waterschap (te) veel met natuur bezig was en veel minder met de landbouw overheerste bij sommige partijen (soms ook binnen het waterschap). Het project heeft er aan bijgedragen om dat beeld te nuanceren.

De meeste veehouders hadden zoiets van ja, Waterschap, dat is toch allemaal natuur. Bepaalde vooroordelen, laat ik het maar zeggen. En nu zie je wel dat er een beetje een omslagpunt. Ook buurmensen hier die denken: oh ja, dat was toch wel een goed plan(deelnemer).

Hier in het kantoor zijn er veel groene mensen in gekomen, veel over natuur. Heel veel mensen uit de wetenschapswereld hebben geen agrarische achtergrond meer, zijn ecologisch opgeleid en er is een bepaalde weerstand tegen de landbouw (medewerker waterschap).

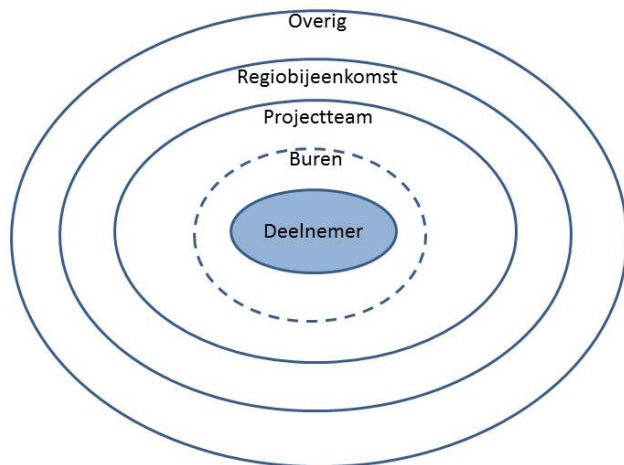
We hebben ook wel geleerd, dat er overleg mogelijk is, ook met degene die stuwtjes beheert. (deelnemer).

De mate waarin dit project ook heeft bijgedragen aan een verbeterde relatie tussen de landbouwsector en de waterschappen in het algemeen, is in dit onderzoek niet onderzocht.

3.5 Leren

In het project Landbouw op Peil is heel bewust ingezet op het individuele niveau van de vijftien deelnemende bedrijven. Belangrijke doelstellingen daarbij waren het vergroten van de bewustwording en het leren van de (on)mogelijkheden om de bedrijfsvoering optimaal af te stemmen op het watersysteem, nu en in de toekomst. Dit leren zou zich echter niet moeten beperken tot het individuele niveau van de vijftien bedrijven, maar ook moeten leiden tot leren bij andere agrariërs (de olievlekwerking). Om deze reden zijn de deelnemers dan ook deels geselecteerd op hun communicatieve vaardigheden en de bereidheid om hun ervaringen met anderen te delen.

In deze paragraaf gaan we in op deze leereffecten (of olievlekwerking) op verschillende niveaus (zie Figuur). We bespreken de leereffecten op de verschillende niveaus van binnen naar buiten dus van de deelnemers, naar de directe burens, het leren in het projectteam van vijftien deelnemers, de gebiedsbijeenkomsten op individuele bedrijven en tenslotte naar het leren in de bredere omgeving.



Figuur: olievlekwerking.

Deelnemers

In de eerste plaats is er het leereffect bij de deelnemende boeren zelf. Het is overduidelijk dat de deelnemers nieuwe kennis en inzichten hebben verworven. De boeren geven aan veel geleerd te hebben van het op maat gesneden bedrijfswaterhuishoudingsplan, vooral ook bewustwording over de waterhuishouding en het omgaan met de bodem op het eigen bedrijf. Alhoewel de zelfmonitoring niet altijd systematisch heeft plaatsgevonden, heeft het feit dat de boeren zelf op het bedrijf naar het effect van de maatregelen gekeken hebben wel degelijk nieuwe inzichten opgeleverd. Zo geven de deelnemers bijvoorbeeld aan dat het grondwater veel sneller reageert op regenbuien en perioden dan ze zelf in eerste instantie hadden gedacht, of dat het hen bevestigt over de werking van de maatregelen. Ook de cijfers die de boeren in een aantal gevallen van de waterschappen hebben teruggekregen helpen bij het vergroten van deze inzichten. De leereffecten op het eigen bedrijf beperken zich overigens niet tot de boer zelf maar strekken soms ook uit naar de overige gezinsleden.

Ik vond het wel heel goed dat hij er aan mee heeft gedaan. (...) Wat de kinderen heel erg leuk vonden was de meterstanden opmeten met dat ding. Dan mochten ze mee (vrouw van deelnemer).

Problemen, hoe klein ook, zijn meestal redelijk oplosbaar. (..) Je kunt overal water krijgen waar je wilt. (...) Maar je moet kennelijk toch getriggerd worden om het ook echt te doen. Dan zie je het effect en denk je: dat hadden we eerder moeten doen (deelnemer).

Het is lastig om precies aan te geven wat de verschillende deelnemers nu precies hebben geleerd. Dat zijn soms heel algemene dingen (de rol van water op het bedrijf) tot heel praktische (hoe leg ik drainage aan). Eén van de algemene doelen van het project was wel een grotere bewustwording over de (on)mogelijkheden van het aanpassen van de bedrijfsvoering aan klimaatverandering. Op dit punt lopen de leerervaringen wel uiteen. De meeste deelnemers lijken vooral geleerd te hebben dat ze zelf in hun bedrijfsvoering (met bodem en water) nog veel kunnen sturen om hun resultaten te verhogen. Sommige deelnemers gaan zelfs zo ver dat ze de conclusie trekken dat alle problemen met droogte en natheid technisch opgelost kunnen worden.

De termen vernatting en verdroging (...) die woorden moet je niet meer gebruiken. Er zijn tegenwoordig zoveel technieken waarbij je op maat kunt leveren, zodat je iedereen kunt bedienen (deelnemer).

Waterschapmedewerkers en -bestuurders bekijken deze problematiek vanuit een iets ander perspectief en schaalniveau en zien juist dat sommige problemen juist niet technisch zijn op te lossen.

Iemand die denkt dat hij het met technische maatregelen allemaal kan oplossen, die heeft het blikveld waarschijnlijk niet breed genoeg. (...) Je kunt op bedrijfsniveau, als de randvoorwaarden goed zijn, alles oplossen. Maar de randvoorwaarden zijn

gemeenschappelijke afspraken. Daar moet je het wel over eens zijn. (...) Het stuwtje bij boer A bijvoorbeeld, dat water komt uit het IJsselmeer. Ik denk niet dat A zich realiseert dat als wij vandaag stoppen met dat water oppompen, dat hij morgen dan geen water meer heeft (Bestuurslid waterschap Reest en Wieden).

We moeten ons ook beseffen dat we niet alles in de hand hebben en niet alles kunnen oplossen. (...) Soms moeten we ook samen kunnen zeggen, van verdorie dit stuk grond is niet nat en dat wordt ook niet nat. Dat kunnen we niet oplossen. Dan moet je daar misschien wel een andere functie hebben (Bestuurslid waterschap Rijn en IJssel).

Buren

Een tweede niveau waarop aantoonbaar leereffecten hebben plaatsgevonden is op dat van de burens van de deelnemende boeren. Verschillende deelnemers geven aan (gedurende het project) met hun burens in gesprek te zijn geraakt over de maatregelen. Dat gebeurde op verschillende momenten: voor, tijdens en na het implementeren van de maatregelen.

De meeste communicatie met burens voor het nemen van de maatregelen is beperkt tot de burens waarvan werd aangenomen dat ze mogelijk invloed van de maatregelen zouden ondervinden (zie ook par. 2.5). Overigens heeft een deel van de deelnemers wel alle burens wel op de hoogte gesteld, ook als niet werd verwacht dat er negatieve effecten zouden zijn, om eventuele problemen te voorkomen.

Ik heb de burens steeds op de hoogte gesteld. Soms wordt hetzelfde peil anders beleefd. Jij vindt het fijn en hij niet. Je moet daar tactisch mee omgaan (deelnemer).

Op een gegeven moment ben je bezig en dan komen er wel vragen van: je hebt een stuw ingezet, wat is dat? Ik heb wel tegen een paar eigenaren gezegd: als je op een of andere manier last van hebt, dan moet je het maar even zeggen. Dan kan ik er wel een plank uithalen (deelnemer).

Deze buurman profiteert daar ook van. Daar is het nog droger dan bij ons. Maar dat moet je wel met elkaar overleggen, anders gaan hem toch de haren rechtop staan (deelnemer).

De meeste contacten met burens zijn er echter geweest bij het implementeren van de maatregelen of daarna (bijvoorbeeld bij de gebiedsbijeenkomsten). Meestal ging het dan om reacties van de burens op de maatregelen. De meeste negatieve reacties hadden betrekking op drie deelnemers in Regge en Dinkel. Bij twee deelnemers (en drie burens) moest het waterschap helpen om het probleem op te lossen. In één geval heeft de deelnemer het probleem zelf opgelost, door afspraken te maken over het beheer van een stuw. Opvallend is wel dat de meeste klachten kwamen van mensen die zelf uiteindelijk positief tegen over het project stonden en zelf ook wilden meedoen/meeprofitieren.

Uiteindelijk zijn de meeste contacten met burens omgezet in iets positiefs. Er zijn zelfs drie burens die na deze contacten een eigen stuw (of ophogen van de eigen stuw) hebben gekregen en zodoende zelf ook profiteren van het project. Eén van deze burens monitort zelfs ook mee. In enkele gevallen hebben deelnemers afspraken gemaakt met hun burens over het bedienen van een stuw. Ook heeft één van de burens inmiddels een andere maatregel van zijn buurman (storende laag verwijderen) overgenomen na aantoonbaar positief effect.

Onze burens hebben ook gespit, en één van de klagers heeft gezegd; het wordt tijd dat in onze waterloop ook een stuw komt. Dat is een voorbeeld dat de buurman ook begint te denken. (...) Er moet misschien wel een vijfde of zesde stuw in (deelnemer).

Ook zonder dat er sprake is van een directe impact van de maatregel heeft het project in een aantal gevallen wel de interesse van de directe omgeving gewekt.

Eén van die burens vroeg me een keer persoonlijk: hoe heb je dat geregeld? Zou dat voor mij ook kunnen? Toen heb ik hem ook een telefoonnummer en mailadres gegeven. Dan kun je zien wat ze ermee doen (deelnemer).

Ze komen nu nog steeds kijken hoor, de buren. Van wat lopen die koeien hier lang op het land (medewerker waterschap).

Projectbijeenkomsten

De meeste boeren geven aan veel geleerd te hebben van de projectbijeenkomsten. Op deze bijeenkomsten wisselden deelnemers en waterschappers ervaringen met elkaar uit. Daarbij werden ook waterschapbestuurders uitgenodigd. De (meeste) projectteambijeenkomsten vonden ook plaats op het bedrijf van één van de deelnemers zodat de ervaringen heel direct konden worden uitgewisseld. Het kijken naar de maatregelen van anderen en de gesprekken hierover zijn erg gewaardeerd door de deelnemers. Ondanks het feit dat dit vaak veel tijd kostte vonden de meesten dit de moeite waard, vooral ook het idee dat er vaak meer mogelijk is dan dat ze zichzelf bewust waren. Bij het waterschap Rijn en IJssel hebben de drie deelnemers en waterschappers (ambtenaren en een bestuurder) ook nog een aparte bijeenkomst georganiseerd om tussentijds ervaringen uit te wisselen.

En wat ook wel leuk was aan het project, we hebben contact gehad met die Beernink en nog een aantal veehouders die dan elke keer terugkwamen. Die dan een beetje aan deze kant. Die in hetzelfde gebied zitten zoeken elkaar toch weer een beetje op van: hoe loopt het bij jou? (deelnemer).

Je kunt beter lange drainagebuizen hebben, want dan heb je meer water en slibben ze niet dicht. Dat hebben we geleerd van de akkerbouwers in het project (deelnemer).

Ik ben een aantal keer bij zo'n bijeenkomst geweest. Als je dan hoort hoe enthousiast die mensen zijn met het uitwisselen van ervaringen. Ze hebben altijd een programma maar dat zou niet hoeven, want die boeren zijn niet stil te krijgen (bestuurder waterschap Reest en Wieden).

Gebiedsbijeenkomsten

Eén van de ideeën was dat iedere deelnemer een gebiedsbijeenkomst (samen met de LTO) zou organiseren op zijn bedrijf. Dat is (tot en met november 2013) slechts in vier van de vijftien gevallen gebeurd. Eén bijeenkomst was met ongeveer 40 deelnemers erg succesvol. Bij een andere bijeenkomst viel de opkomst iets tegen met tien tot vijftien deelnemers. Twee deelnemers hebben expliciet aangegeven nog wel een dergelijke bijeenkomst te willen organiseren. Een enkele deelnemers wil dit helemaal niet. Opvallend is wel dat communicatie met de omgeving blijikbaar wel een selectie criterium was, maar dat het organiseren van een gebiedsbijeenkomst blijikbaar geen harde eis was van het waterschap voor de deelnemers.

Dat was wel een gemiste kans, maar je kunt zo'n man ook niet dwingen (medewerker waterschap Velt en Vecht).

Op de gebiedsbijeenkomsten bij twee deelnemers is ook de interesse gewekt van andere boeren om mee te doen aan dit project. De betrokken waterschappen (Regge en Dinkel en Rijn en IJssel) hadden echter op dat moment geen strategie hoe om te gaan met belangstelling van derden. Uiteindelijk heeft Regge en Dinkel een soort regeling gemaakt voor cofinanciering van bedrijfswaterhuishoudingsplannen voor individuele bedrijven. Van die regeling is echter (nog) geen gebruik gemaakt. De overige drie waterschappen waren minder gefocust op belangstelling van andere boeren omdat ze het meestal ook echt als een (eenmalig) experiment zagen en ze ook niet van plan zijn/waren om andere individuele bedrijven op een dergelijke manier te ondersteunen.

Bredere olievlekwerking

Het project Landbouw op Peil beoogde ook leereffecten te bereiken bij andere agrariërs in de vier waterschappen. Het effect hiervan is nog moeilijk te meten. Bovendien moeten de resultaten van het project nog bekend worden gemaakt en verder worden verspreid. Toch kunnen we al wel iets zeggen over de mate (en de vorm) waarin resultaten tot nu toe al zijn verspreid voor een breder publiek.

Zo hebben verschillende deelnemers de maatregelen op het eigen bedrijf en het project uitgedragen in studieclubs, LTO-bijeenkomsten, studiedagen, via excursies van ketenbedrijven of vanuit andere projecten, artikelen in regionale kranten en vakbladen of via spontane interacties door projectborden die bij alle deelnemers op het erf stonden.

Ja. Hij is trots op zijn bord van LOP. (...) Iedereen die het zien wil, die kan het zien (medewerker waterschap Reest en Wieden).

Voorbeelden van deze bredere olievlekwerking zijn: (1) Participatie van één van de deelnemers aan de landelijke land- en akkerbouwdag waarop hij ook met een stand van Landbouw op Peil op zijn bedrijf stond. Er waren ongeveer 200 bezoekers en de nodige media aandacht. (2) Eén van de deelnemers heeft met zijn studieclub (twaalf boeren) een minibedrijfswaterhuishoudingsplan gemaakt op één van hun bedrijven. Uiteindelijk heeft deze boer peilgestuurde drainage aangelegd. (3) Eén van de deelnemers is al jaren bezig met water vasthouden op zijn bedrijf. Een gebiedsmedewerker van het waterschap Velt en Vecht ziet nu dat dit navolging begint te krijgen bij boeren in de streek (zie ook onderstaand citaat).

Je ziet dat ze het in de buurt overnemen. Dan zie ik ineens het water in de sloot heel hoog staan. Dan heeft zo'n boer in eens een emmer in de duiker gedaan, anderen schotjes. (...) Het zijn ineens allemaal waterschapmannetjes geworden. Ik vind dat wel leuk (medewerker waterschap Velt en Vecht).

Een ander leereffect loopt via een heel andere route. Zo is één van de deelnemers (mede vanuit dit project) heel erg bezig met bandendruk. Hij wilde een nieuwe rooimachine kopen maar alleen onder de voorwaarde dat deze werd aangepast zodat hij minder schade aan de bodem zou toebrengen.

Hij zei: ik wil die machine wel hebben maar niet met die banden. Ik wil meer banden en veel minder druk. Dat kon eerst niet, maar ze hebben die machine wel veranderd, en er nog meer van verkocht ook (medewerker waterschap Reest en Wieden).

3.6 Conclusies

Tenslotte vatten we de belangrijkste bevindingen van hoofdstuk 3 nog even samen in onderstaande Tabel.

Onderdeel	Bevindingen
Betrokkenheid relevante actoren	LTO is was actief betrokken bij het project, maar had (volgens de waterschappen) actiever kunnen zijn. Natuurorganisaties zijn bewust niet betrokken om het landbouwimago van het project niet te schaden. Agrarische ketenbedrijven zouden meer bij het project betrokken moeten worden om de resultaten verder te verspreiden.
Tevredenheid	Tevredenheid over het project (en de resultaten tot nu toe) is groot bij de betrokken waterschapsbestuurders, waterschapsmedewerkers en deelnemers.
Relatie agrarische sector waterschap	De relatie tussen het waterschap en de vijftien deelnemers is in een flink aantal gevallen verbeterd. In de meeste andere gevallen was deze relatie al goed. Het belang van direct contact tussen agrariërs en gebiedsmedewerkers is groot.
Leren	Voor al de vijftien deelnemers hebben individueel en collectief (door de projectbijeenkomsten) veel geleerd van het project soms heel algemeen (de rol van water op het bedrijf) en soms heel praktisch (hoe leg ik drainage aan). Het project heeft wel al tot leren geleid in de bredere omgeving. Hiervan zijn duidelijke voorbeelden te geven. Deze leereffecten kunnen nog verder worden versterkt als de resultaten van het project duidelijk zijn.

4 Zelfsturing en participatieve monitoring

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk heeft een iets andere achtergrond dan de vorige twee hoofdstukken. De vraagstellingen die in dit hoofdstuk centraal staan komen niet zozeer voort uit de directe kennisbehoefte vanuit het project Landbouw op Peil, maar vanuit de kennisontwikkeling rondom de thema's zelfsturing en participatieve monitoring. Toch sluit ook dit gedachtegoed wel aan bij het project Landbouw op Peil. Ook het stimuleren van meer zelfsturing is een thema in de betrokken waterschappen en participatieve monitoring is zelfs een belangrijk onderdeel geweest van het project Landbouw op Peil.

We gaan achtereenvolgens in op de mate van zelfsturing in Landbouw op Peil (par. 4.2), participatieve monitoring (par. 4.3) en de belangrijkste bevindingen (par 4.4).



4.2 Zelfsturing

Zelfsturing gaat over het overdragen van bevoegdheden van overheden aan (groepen) burgers. In dit project is gekozen voor een individuele aanpak van vijftien boerenbedrijven. Een dergelijke aanpak is voor deze waterschappen wel bijzonder omdat zij zich meestal niet richten op individuele bedrijven. Mede als gevolg van de sterke opschaling van waterschappen in de laatste decennia is de verantwoordelijkheid voor het waterbeheer steeds meer bij de waterschappen komen te liggen, die ook nog eens in een razend tempo fuseren en daarmee (letterlijk) steeds verder af komen te staan van individuen boeren. Mede daardoor lijkt ook de kennis van het waterbeheer bij boeren ook steeds meer verloren gegaan. Hetzelfde geldt voor de kennis van landbouwbedrijven bij het waterschap.

Het opnieuw neerleggen van verantwoordelijkheden voor het waterbeheer bij de boeren is een manier om dit proces weer om te keren. Op zichzelf zijn alle betrokken medewerkers en bestuurders van de waterschappen enthousiast over het zelfsturingsaspect van dit project. Voor sommige bestuurders was het ook wel een doelstelling van dit project om te kijken of het mogelijk is om boeren meer in te schakelen bij de taken van het waterschap (beheer van sloten/stuwen en wateropslag). Dit past ook in de algemene discussies binnen waterschappen over het afstoten van taken en het (opnieuw) neerleggen van verantwoordelijkheden in het gebied.

We hebben als waterschap het gebied wel erg ontzorgd. (...) Nu zie je een beweging om weer meer verantwoordelijkheid in het gebied neer te leggen. (...) Dus het zelf-organiserend vermogen weer aanspreken (watergraaf Regge en Dinkel).

Misschien kunnen we zaken die we zijn gaan doen wel weer wat gaan afstoten. Misschien kunnen boeren wel weer wat meer zelf gaan doen. Wat meer zelf waterschapje spelen (bestuurder Reest en Wieden).

Ik vond het enthousiasme bij de boeren zelf leuk om te zien. Het lijken nu zelfs wel kleine waterschapjes op zich (medewerker waterschap Regge en Dinkel).

Uiteindelijk is dit experimenteren met zelfsturing in het waterbeheer in het project Landbouw op Peil maar beperkt van de grond gekomen. Het idee spreekt op zich wel aan, maar vooral bij de waterschapmedewerkers is de koudwatervrees, nog groot om boeren daadwerkelijk het water te laten beheren, vooral indien dit mogelijk de belangen van andere ingezetenen raakt. Het bedienen van waterschapstuwen of waterinlaten is dan ook meestal nog niet van de grond gekomen. Stuwen in boerensloten (boerenstuwjes) zijn meestal wel zelf te bedienen door de betrokken boeren, omdat de effecten voor derden vaak afwezig of gering zijn. In een aantal gevallen hebben boeren wel afspraken gemaakt met andere boeren over de bediening van stuwen. Hierbij ging het in alle gevallen over afspraken met één buurman en niet om afspraken met grotere groepen. Overigens geven ook meerdere deelnemers aan dat ze geen behoefte hebben aan meer zelfsturing en dat ze het bedienen van waterschapstuwen en waterinlaten maar al te graag aan de waterschappen overlaten. Dit komt waarschijnlijk ook door het feit dat ze anders ook in overleg met andere belanghebbenden moeten gaan voordat ze zo'n stuw of inlaat kunnen bedienen.

De zelfsturing heeft als voordeel dat de boer (veel) sneller kan reageren op natte of droge perioden. Bij een waterschapstuw moeten zij immers eerst een gebiedsmedewerker bellen, waarna de nieuwe instellingen meestal een dagdeel tot enkele dagen later worden gerealiseerd. Naarmate het waterschap sneller reageert op en verzoek van een boer, is de wens om de stuwen zelf te bedienen ook kleiner. In een aantal gevallen mogen de boeren formeel niet aan de stuw draaien, maar wordt dit in de praktijk gedoogd.

Vanuit het project wilden ze eigenlijk wel dat hij zelf aan die inlaat kon draaien. (...) Ik was daar zelf toch niet voor, want die inlaat ligt aan een grote watergang van algemeen belang. Ik vind dat algemeen belang hier belangrijker (medewerker waterschap Velt en Vecht).

Het was in eerste instantie nog de bedoeling dat ik deze stuw zelf zou mogen bedienen. Dat is ter sprake geweest, maar binnen het waterschap was het niet denkbaar dat daar een boer aan het roer kwam (deelnemer).

Boer A wil ook wel zelf aan die stuw draaien en misschien doet hij dat in de praktijk ook. Alleen wij hebben wel de verantwoordelijkheid. (...) Als ik hem dan vraag: neem jij dan ook contact op met de aangrenzende boeren, dan is het antwoord wel heel beperkt (medewerker waterschap Rijn en IJssel).

Deze stuw is van het waterschap die mag ik officieel niet bedienen, maar hij staat niet op slot. Als ze zeggen je mag het zelf doen dan staat de wereld op zijn kop. Maar omdat we goed vertrouwen hebben in elkaar (deelnemer).

De conclusie is dat in het project Landbouw op Peil (beperkt?) is geëxperimenteerd met meer zelfsturing in het waterbeheer, maar vooral in die gevallen waar de effecten beperkt zijn gebleven tot het individuele bedrijfsniveau. Meer zelfsturing is mogelijk indien groepen boeren onderling afspraken gaan maken over het lokale waterbeheer.

4.3 Participatieve monitoring

Monitoring is een belangrijk onderdeel van het project Landbouw op Peil. Daarbij kunnen we onderscheid maken tussen de monitoring door de waterschappen en onderzoeksbureaus zoals Aequator, en de monitoring door de deelnemers zelf. De laatst genoemde noemen we participatieve monitoring en hierop focussen we ons in deze paragraaf.

Bij participatieve monitoring gaat het niet alleen om het verzamelen van gegevens door de deelnemers, maar ook over de besluitvorming over welke gegevens er gemonitord moeten worden, de analyse van de uitkomsten en wat er met de resultaten van de monitoring moet worden gedaan. Participatieve monitoring is vanuit dit perspectief dus ook een gezamenlijke leerproces (zie par. 1.2).

Binnen het project Landbouw op Peil hebben uiteindelijk tien (van de vijftien) boeren zelf waterstanden gemeten en drie boeren hebben zelf opbrengsten gemeten. Het waterschap Velt en Vecht heeft alle metingen zelf gedaan of uitbesteed. De reden hiervoor was dat ze zelfmonitoring door de boeren zagen als een risicofactor voor de (kwaliteit) van de monitoring.

Ik ken een agrariër. Het wordt vergeten. Ze hebben het te druk of doen het twee dagen later. Monitoring doe je goed of je doet het niet (medewerker waterschap Velt en Vecht).

Andere waterschappen hebben per deelnemer bekeken of zelfmonitoring mogelijk/nuttig zou zijn.

Overigens zijn alle deelnemers wel betrokken geweest bij het selecteren van de maatregelen en het opzetten van de monitoring. Ook zijn de (tussen)resultaten van de maatregelen informeel met elkaar gedeeld door het uitwisselen van ervaringen. Bovendien zijn er nog plannen om de monitoringsuitkomsten in een sessie met alle deelnemers nog te bespreken.

Vanuit het tweede perspectief gaat het bij de monitoring veel meer om de opgedane ervaringen van de deelnemers. Zelfmonitoring is dan zeer nuttig omdat de boer zijn eigen subjectieve waarnemingen kan controleren/combineren met de feitelijke waarnemingen uit peilbuizen of van opbrengstmetingen. Dit zou hij dan ook direct moeten kunnen gebruiken in zijn bedrijfsvoering. Dit zou bovendien de bewustwording over klimaatadaptatie en het leerproces van de deelnemers zou kunnen versterken. In hoeverre dit soort leereffecten zijn opgetreden is moeilijk te meten, ook omdat het vaak impliciet gebeurt. Wel geven meerdere boeren aan dat ze zich meer bewust zijn geworden van de waterhuishouding op het bedrijf en van het omgaan met de bodem.

Het werkt eigenlijk het beste door het te ervaren. Heel simpel. Het ervaren is nog beter dan het zien bij een ander. Vind ik wel. Als je gewoon op de grond bezig bent en je weet normaal dat

het altijd nat en gevoelig is bij het laatste stuk, en je rijdt er nu: niks aan de hand hier. Ja, zo werkt het gewoon (deelnemer).

Het mooie is natuurlijk als je je boerengevoel gelijk krijgt van de moderne techniek. Niet andersom. Je moet je boerengevoel niet aanpassen aan de moderne techniek (deelnemer).

Daarnaast zouden de (meer subjectieve) ervaringen worden gemonitord via het instrument van het logboek. Dit logboek zou elke deelnemer gaan bijhouden. Dit is echter niet goed van de grond gekomen. Hierdoor zijn er wel ervaringen opgedaan in het project en ook uitgewisseld tussen deelnemers maar zijn deze ervaringen (tijdens het project) niet structureel gemonitord.

Verder is de monitoring bij de ene deelnemer veel later op gang gekomen dan bij de andere. Dit hangt samen met het feit dat de maatregelen op de ene plek ook veel sneller zijn geïmplementeerd dan op de andere plek en dus ook met de verschillende procedures van de deelnemende waterschappen (zie ook hoofdstuk 2). Het lijkt er ook op alsof een aantal van de deelnemende partijen al vanaf het begin van het project behoorlijke twijfels heeft gehad over nut en noodzaak van de (zelf)monitoring. Dit geldt enerzijds voor de deelnemende boeren zelf die de monitoring niet altijd zo serieus hebben genomen. Anderzijds is het ook zo dat bij een enkel waterschap bij voorbaat al niet veel vertrouwen bestond dat de zelfmonitoring door de boeren uit de verf zou komen en hier is dan ook geen extra energie op gezet. Ook bij de selectie van de boeren lijken (harde) afspraken over de monitoring geen rol te hebben gespeeld.

Ik meet zelf eigenlijk helemaal niet. Ik kan wel zeggen dat het anders is. Maar..... Volgens mij heeft dat ook geen zin. Misschien ben ik daar ook de boer niet voor. Of je nu elk uur meet of elke twee uur meet hoe hoog het grondwater staat.... Kijk voor het waterschap is dat misschien wat... (deelnemer).

Die monitoring bleef een beetje hangen. Toen hebben we nog een extra opdracht gegeven aan Aequator om toch een keer op de monitoring te gaan zitten (medewerker waterschap Reest en Wieden).

Het gevolg is dat de zelfmonitoring in dit project niet goed uit de verf is gekomen. Veel van de deelnemers geven aan weliswaar gedurende het project wel gemeten te hebben (bijvoorbeeld. grondwaterstanden / gewasopbrengsten) en op zich ook wel nieuwsgierig te zijn naar de effecten van de maatregelen, maar het grootste manco lijkt te zijn dat dit (te)weinig systematisch is gebeurd en dat de waarnemingen vaak niet zijn vastgelegd of doorgegeven. De argumenten die hierbij worden genoemd zijn vooral 'tijdgebrek' en het feit dat men vaak (ook) werkt op intuïtie / gevoel. Desondanks heeft een aantal boeren wel regelmatig gemeten en ervaart men dit ook als verhelderend. Een heel aantal geeft aan toch meer inzicht te hebben gekregen in de waterhuishouding op het eigen bedrijf en soms verrast te zijn door de uitkomsten. Er is ook een boer die aangeeft zelf vaker te hebben gemeten dan was afgesproken.

We hadden het advies gekregen om het één keer in de veertien dagen te doen, maar ik heb het wekelijks gedaan, want ik wilde weten hoe zit het nu precies met de neerslag. En ik wist niet dat de grondwaterstand zo fluctueert (deelnemer).

Overigens blijkt uit de overall evaluevaluatie van de monitoring (door Aequator) dat niet alleen bij de zelfmonitoring, maar ook bij de monitoring vanuit de waterschappen en andere deskundigen kansen zijn blijven liggen waardoor uit veel van de aangeleverde data geen goede conclusies kunnen worden getrokken. Ook dit heeft te maken met het feit dat de metingen onvoldoende waren gestandaardiseerd of omdat de afspraken omtrent de monitoring niet helder waren of niet goed zijn nagekomen. Zo zijn bijvoorbeeld bepaalde deadlines niet goed nagekomen of zijn data juist te vroeg uitgelezen.

De nadruk lag vooral op ervaringen ophalen, maar wetenschappelijk was de monitoring daarmee twee maal niks (medewerker waterschap Regge en Dinkel).

Bij de deelnemende agrariërs lijkt de animo voor doorlopende monitoring na afloop van het project gering. Slechts één van deelnemers geeft aan ook na het project graag structureel door te willen meten. Daarnaast geven zeven deelnemers aan dat ze de peilbuizen / divers graag willen houden om af en toe uit nieuwsgierigheid te kunnen kijken wat het grondwater doet.

De meeste betrokken waterschapmedewerkers en bestuurders zijn wel van mening dat een goede pilot of experiment vraagt om meerdere (vier tot vijf) jaren monitoring. Bij de afsluiting van het project liggen de meeste maatregelen er echter nog maar één of twee jaar. Toch zijn er vanuit het project nooit afspraken gemaakt met de deelnemers over de monitoring (van feiten en ervaringen) na 31 december 2013, en de meeste waterschappen geven aan te verwachten dat het niet eenvoudig zal zijn om dit voor elkaar te krijgen. Eind november 2013 is in het projectteam van Landbouw op Peil wel afgesproken dat de monitoring op de één of andere manier vervolgt zal worden.

4.4 Conclusies

Tenslotte vatten we de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk samen in onderstaande Tabel.

Onderdeel	Bevindingen
Zelfsturing	Zelfsturing in het waterbeheer is van de grond gekomen zolang de effecten van maatregelen zich beperkten tot het bedrijfsniveau. Zodra bediening van stuwen/waterinlaten bredere effecten (dreigden) te hebben, trok het waterschap de verantwoordelijkheid (weer) naar zich toe.
Participatieve monitoring	Participatieve monitoring als gegevensverzameling door deelnemers is niet goed van de grond gekomen. Participatieve monitoring als het delen van ervaringen en gezamenlijk leren heeft echter een veel bredere scope. Dit is deels wel van de grond gekomen binnen het project. Dit aspect heeft in de monitoring door de waterschappen en Aequator relatief weinig aandacht gekregen.

5 Conclusies

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste conclusies van dit rapport nog eens samen aan de hand van de onderzoeksvragen (zie par. 1.3).

Implementatie project

- De vijftien deelnemers aan het project zijn vooral geselecteerd door de waterschappen (bestuurders, medewerkers) zelf.
- Bij de selectie van maatregelen was de grote keuzevrijheid voor de deelnemers een succesfactor. Het bedrijfswaterhuishoudingsplan was belangrijk voor het in beeld brengen van de mogelijke maatregelen per bedrijf.
- Bij de implementatie van deze maatregelen zijn grote verschillen ontstaan tussen de waterschappen op het vlak van: (1) het al dan niet volgen van de formele procedures en (2) de mate waarin de communicatie met omwonenden werd overgelaten aan de deelnemers of werd verzorgd door het waterschap. De verschillen kunnen deels worden verklaard uit cultuurverschillen tussen de vier waterschappen.
- Over het vervolg op Landbouw op Peil zijn nog nauwelijks uitgewerkte ideeën over gebruik resultaten Landbouw op Peil. Waterschappen zien vooral perspectieven in gebiedsgerichte projecten, Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en de uitwerking van Deltaplan Zoet Water/ZON.

Betrokkenheid relevante stakeholders

- LTO was actief betrokken bij het project, maar had (volgens de waterschappen) actiever kunnen zijn.
- Natuurorganisaties zijn bewust niet betrokken om het landbouwimago van het project niet te schaden.
- Agrarische ketenbedrijven zouden meer bij het project betrokken moeten worden om de resultaten verder te verspreiden.

Tevredenheid over project

- Er is een hoge mate van tevredenheid over het project (en de resultaten tot nu toe) bij de betrokken waterschapbestuurders, waterschapmedewerkers en deelnemers.

Relatie waterschappen en landbouw

- De relatie tussen het waterschap en de vijftien deelnemers is in een flink aantal gevallen verbeterd. In de meeste andere gevallen was deze relatie al goed. Een belangrijke factor hierbij is het directe contact tussen agrariërs en gebiedsmedewerkers (van het waterschap). Het effect van dit project op de algemene relatie tussen de vier waterschappen en de landbouwsector is (nog) niet vast te stellen, maar lijkt positief.

Leereffecten landbouw op Peil (olievlekwerking)

- Vooral de vijftien deelnemers hebben individueel en collectief (door de projectbijeenkomsten) veel geleerd van het project soms heel algemeen (de rol van water op het bedrijf) en soms heel praktisch (bijvoorbeeld: hoe leg ik drainage aan?).
- Het project heeft wel al tot leren geleid in de bredere omgeving. Hiervan zijn duidelijke voorbeelden te geven. Deze leereffecten kunnen nog verder worden versterkt als de resultaten van het project duidelijk zijn.

Zelfsturing in het waterbeheer

- Zelfsturing in het waterbeheer is van de grond gekomen maar alleen in die gevallen waar de effecten van maatregelen zich beperkten tot het bedrijfsniveau. Zodra bediening van stuwen/waterinlaten bredere effecten (dreigden) te hebben, trok het waterschap de verantwoordelijkheid (weer) naar zich toe.

Participatieve monitoring

- Participatieve monitoring als gegevensverzameling door deelnemers is niet goed van de grond gekomen. Participatieve monitoring als het delen van ervaringen en gezamenlijk leren heeft echter een veel bredere scope. Dit is deels wel van de grond gekomen binnen het project, maar dan vooral in het uitwisselen van ervaringen tussen de deelnemers. Het monitoren van deze leerervaringen en meer kwalitatieve effecten heeft in de monitoring door de waterschappen en Aequator relatief weinig aandacht gekregen.

6 Aanbevelingen

Energie vasthouden

1. Vrijwel alle betrokken partijen zijn enthousiast over het project Landbouw op Peil. Er is duidelijk iets moois opgebouwd en het project heeft positieve energie opgeleverd. Een voor de hand liggende aanbeveling is om te proberen deze energie vast te houden. Het gevaar bestaat dat het voor de meeste partijen anders weer vrij snel 'business as usual' zal zijn. Er zijn verschillende aanknopingspunten genoemd:
 - a. Probeer in ieder geval de bestaande maatregelen in stand te houden. Alle deelnemers hebben aangegeven dit te willen. Verwijderen van de bestaande maatregelen zal waarschijnlijk afbreuk doen aan het beleefde succes van het project. In een enkel geval, vooral binnen het waterschap Regge en Dinkel, is hiervoor nog 'nazorg' vereist richting omwonenden.
 - b. Wees zuinig op de contacten die nu zijn opgebouwd. Blijf met elkaar in gesprek. Dat geldt in ieder geval voor de relatie deelnemer – waterschap, maar ook op projectniveau loont het de moeite om te kijken of er bijvoorbeeld over een jaar nog een mogelijkheid is om nog eens ervaringen te delen en om te kijken welke stappen iedere deelnemer verder nog gezet heeft.
 - c. De meeste deelnemers hebben aangegeven een ambassadeursrol te willen spelen. Benut dit aanbod en maak per deelnemer concrete afspraken hoe deze rol ook na de formele afronding van het project ingevuld kan worden. Ook de LTO kan hierbij een waardevolle rol spelen.
 - d. De afronding en evaluatie van het project bieden ongetwijfeld nog weer nieuwe mogelijkheden om daar over te communiceren, via vakbladen, lokale, regionale en misschien zelfs landelijke media. Benut deze kansen.
 - e. Ook het eindsymposium biedt kansen om de energie van het project (langer) vast te houden. Het is de overweging waard om hiervoor breed uit te nodigen en buiten de directe belanghebbenden ook nieuwe partijen uit te nodigen zoals bijvoorbeeld bureaus van de deelnemers, bedrijven / partijen uit de keten, natuurbeheerders en andere gebiedspartijen.

Blijven monitoren

2. De meeste partijen zijn het er over eens dat de periode van monitoring gedurende het project te kort is geweest en dat het eigenlijk nodig is om langer te monitoren om een betere onderbouwing te krijgen van het effect van de maatregelen. Daarvoor zijn verschillende opties genoemd. Een combinatie van meerdere opties heeft de voorkeur.
 - a. Als het waterschap de metingen die zijn opgestart nog enkele jaren doorzet én deze ook analyseert. Deze metingen en analyses zouden ook een mooie (blijvende) aanleiding kunnen zijn om het contact met de deelnemers te onderhouden. Hierover zijn binnen en tussen de waterschappen nog geen concrete afspraken gemaakt. Het loont de moeite om deze afspraken wel te maken.
 - b. Afspraken met de deelnemers maken dat ook zij gegevens blijven monitoren. Dit is een lastige omdat deze afspraken in het lopende project niet altijd goed uit de verf zijn gekomen en er weinig animo voor lijkt te zijn. Toch is het misschien mogelijk om met enkele van de deelnemers die wel gemotiveerd zijn afspraken te maken. Of om in ieder geval af te spreken over een jaar met de deelnemers hun (nieuwe?) ervaringen nogmaals te bespreken.
 - c. De meeste deelnemers zijn er van overtuigd dat de maatregelen ook economisch rendabel zijn. Het zou mooi zijn als de bedrijfseconomische effecten van de maatregelen nog beter in kaart gebracht en onderbouwd zouden kunnen worden, met name ook omdat dit de kans op verdere acceptatie / uitrol binnen de sector vergroot. We bevelen aan om deze effecten niet alleen op modellen te baseren, maar ook op de ervaringen van de agrariërs. Mogelijk dat de tussenresultaten van de monitoring daarvoor al een eerste houvast bieden, de verwachting is echter dat dit nog onvoldoende zal zijn. Een suggestie van één van de betrokkenen was om een opdracht te formuleren voor studenten (van de Hogere Agrarische scholen en of Wageningen UR) om als vervolg op het project te proberen dit bedrijfseffect te onderbouwen.

Beleidsmatige keuzes

3. Ondanks het feit dat het vaak nog te vroeg zal zijn om (harde) conclusies te verbinden aan de impact en de beperkingen van de maatregelen uit dit project geven deze in veel gevallen al wel aanleiding voor een meer fundamentele discussie binnen de waterschappen over de toekomst van het waterbeheer. Deze discussie past ook binnen de bredere ontwikkeling zoals het Zoetwaterprogramma Oost Nederland en het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer. Ga deze discussie dan ook aan, op bestuurlijk en ambtelijk niveau, en probeer daarbij als verschillende waterschappen ook te leren van elkaar. Mogelijke aandachtspunten zijn:
 - a. Een onderwerp als peilgestuurde drainage wordt verschillend behandeld en bekeken binnen en tussen de waterschappen. Organiseer een (gezamenlijke Rijn-Oost?) studiedag rond dit onderwerp (bijvoorbeeld naar De Peel / Limburg) en voer een openlijke discussie over de voors- en tegens.
 - b. Tussen en binnen waterschappen wordt verschillend gedacht over de mogelijkheid (en wenselijkheid) van zelfsturing door boeren ten aanzien van het waterbeheer. Organiseer een bijeenkomst rondom dit onderwerp waarin verschillende cases (positief / negatief) aan bod komen. Kijk welke mogelijkheden er zijn om hier in de praktijk mee te experimenteren en kijk ook eens over de grenzen van het eigen vakgebied om te zien wat er gebeurt op dit terrein.
 - c. Ook een fusieproces zoals die tussen Regge en Dinkel en Velt en Vecht (en Rijn en IJssel en Vallei en Veluwe) biedt kansen om over dergelijke fundamentele (en cultureel bepaalde) verschillen in gesprek te raken.
 - d. Betrek ook de agrarische sector / LTO bij het denken over en experimenteren met zelfsturing. Meer regie bij de agrarische sector betekent in principe ook dat men meer verantwoordelijkheid zal moeten dragen, bijvoorbeeld waar het gaat om afstemming op gebiedsniveau. Kan / wil de sector deze verantwoordelijkheid ook dragen?

Vervolgproject(en)

4. Meerdere partijen hebben aangegeven graag te zien dat het project Landbouw op Peil een vervolg krijgt. Op dit moment is daarop nog geen gezamenlijke strategie.
 - a. Inventariseer welke partijen geïnteresseerd zijn in een concreet vervolg op Landbouw op Peil en benoem een trekker / team die de plannen voor vervolg concreet handen en voeten kan geven.
 - b. Inventariseer de aanknopingspunten voor een vervolg. Genoemd zijn onder andere: POP 3, het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en Zoetwaterprogramma Oost Nederland.
 - c. Zet bij een vervolg in op bepaalde gebieden / gebiedsprocessen waar de (onderlinge) betrokkenheid van de agrarische sector groot is en de maatregelen meer regionaal toegepast kunnen worden. Denk aan voorbeeldprojecten zoals Baakse Beek en Vechtboeren.
 - d. Maak bij een eventueel vervolgproject scherpere afspraken over randvoorwaarden / criteria voor deelname (bijvoorbeeld ten aanzien van co-financiering, zelfmonitoring en communicatie). Maak duidelijk dat er een tegenprestatie verwacht wordt voor de investering vanuit het project.
 - e. Betrek bij een vervolgproject ook het bedrijfsleven / andere partijen uit de keten (bijvoorbeeld drainagebedrijf / ForFarmers / erfbetreders etc.).
 - f. Betrek bij een vervolgproject per definitie ook de burens. Kijk niet alleen naar de feitelijke (verwachte) impact, maar houdt ook rekening met de beleefde impact. Maak de deelnemers verantwoordelijk voor het contact met de omgeving maar controleer hier wel op.
 - g. Betrek bij een vervolgproject ook vroegtijdig de gebiedsmedewerkers en medewerkers van andere afdelingen zoals vergunningverlening, communicatie etc.

Literatuur

- Atkins, A. and S. Wildau (2008). *Participatory Water Monitoring, A guide for Preventing and Managing Conflict*. Washington D.C., CAO. **4**: 109.
- Danielsen, F., Burgess, N.D., Balmford, A., 2005. Monitoring matters: Examining the potential of locally-based approaches. *Biodiversity and Conservation* 14: 2507-2542.
- Driessen, P.P.J., P. Glasbergen, P.P.P. Huigen and F. Hijmans van den Bergh, 1995. Vernieuwing van het landelijk gebied. Een verkenning van strategieën voor een gebiedsgerichte aanpak, 's-Gravenhage: VUGA.
- Ferreira, C. and P. Beard, 2007. Participatory evaluation of collaborative and integrated water management: Insights from the field. *Journal of Environmental Planning and Management* 50(2): 271-296.
- Shirk, J.L., Ballard, H.L, Wilderman, C.C., Phillips, T., Wiggins, A., Jordan, R., McCallie, E., Minarchek, M., Lewenstein, B.V., Krasny, M.E. and Bonney, R., 2012. Public participation in scientific research: A framework for deliberate design, *Ecology and Society*, 17(2): 29.
- Vernooy, R, S. Qiu, X. Jianchui, 2006. The power of participatory monitoring and evaluation: Insights from south-west China, In: *Development in Practice*, 16(5): 400-411.

Bijlage 1 Geïnterviewden

Marco Arts	Aequator
René Asbreuk	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Joan Beernink	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Herman Berkhof	Waterschap Regge en Dinkel
Jan Bosman	Dagelijks bestuur Velt en Vecht
Bertho Bulthuis	Waterschap Reest en Wieden
Nico Enting	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Gerjo Geerink	Agrariër
Laurens Gerner	Waterschap Rijn en IJssel
Agnes Gunnewijk	Voorzitter LTO-Noord, afdeling Berkelland
Antoinet van Helvoirt	Dagelijks bestuur Rijn en IJssel
Bert Hendriks	Waterschap Reest en Wieden
Bert en Henriette Iemhoff	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Jarno Koelen	Waterschap Regge en Dinkel
Albert Kuiper	Waterschap Velt en Vecht
Bram Kuiper	Waterschap Velt en Vecht
Stefan Kuks	Watergraaf Regge en Dinkel
Gerton Lerink	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Henk Lomulder	Waterschap Reest en Wieden
Jantine Langenhof	Waterschap Regge en Dinkel/projectleider LOP
Gerbert en Everlien Luesink	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Hugo Ormel	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Hans Peereboom	Dagelijks bestuur Reest en Wieden
Gerard Pegge	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Jan Reimer	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Koop Schelhaas	Dagelijks bestuur Reest en Wieden
Peter Schrijver	Dagelijks bestuur Rijn en IJssel/Voorzitter LTO-Noord regio Achterhoek
Meindert en Detri Smid	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Ewald Stamsnieder	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Ben Steggink	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Auke en Ton Spijkerman	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Gerrit Sprokkereef	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Ben Ter Schure	Agrariër /Deelnemer Landbouw op Peil
Jan Willeminck	Waterschap Rijn en IJssel
Bas Worm	Waterschap Regge en Dinkel

Bijlage 2 Tabel maatregelen per deelnemer

Deelnemer	Maatregelen Droog	Maatregelen Nat
Poppink (WRD)	-Dempen van sloten (400m project + Zelf nog 400m) -Rietzwenkgras -Peilgestuurde drainage	-Storende laag verwijderen -Peilgestuurde drainage
Sprokereef (WRD)	-Water vanuit de Regge naar watertank en ri. Peilgestuurde drainage gepompt	-Ondiepe en nauwe drainage
Stamsnieder (WRD)	-Droogteresistente grassoort -Sloot gedempt / rechtgetrokken -Stuw geplaatst	-Perceel egaliseren / bolleggen -Ondiepe en nauwe drainage
Ormel (WRD)	-5 stuwen -Droogteresistente grassoort -Extra compost	
Reimer (WRD)	-2 Pompen ivm. waterinlaat vanuit de Dinkel -2-tal stuwen (optrekken) -Luzerne -Waterbekken / bassin	
Asbreuk (WRD)	-Effluentwater gebruikt om Klimaat Adaptieve Drainage op peil te houden -Bestaande drainage peilgestuurd gemaakt m.b.v. Stuw	-Bestaande drainage - peilgestuurd gemaakt mbv. Stuw
Iemhoff (V&V)	-Stuw optrekken (zomerpeil opzetten) -Aanpassing watergang/ stuk sloot gedempt - (plan Brucht)	-Ondiepe en nauwe drainage -Aanpassen watergang (plan Brucht)
Steggink (V&V)	-Waterinlaat vanuit Dooze -Twee stuwen geplaatst	
Smid (V&V)	-Sloot gedempt (perceelsvergroting)	-Ondiepe en nauwe drainage -Twee percelen bol leggen
Enting (R&W)	-Vochtsensoren t.b.v beregenen.	-Storende lagen kantelen / --- -Extra grond opgebracht
Spijkerman (R&W)	-Boerenstuw en peilopzet in de zomer -Flexibel peilbeheer bestaande stuw -Piekwaterberging op maaiveld in de winter -Opbrengen van stalmest en compost	-Vlakke grote veenpercelen egaliseren en bolleggen -Aanleg nieuwe sloot door het midden van het perceel
Ter Schure (R&W)	-Nieuwe grassoorten (droogteresistentie + organische stofgehalte) -Andere rotatie	-Ondiepe en nauwe drainage
Luesink (WRIJ)	-Stuw (niet zelf bedienen) -Extra organische stof	-Ondiepe en nauwe drainage -Perceel egaliseren
Lerink (WRIJ)	-Stuwen -Peilgestuurde drainage (op sloot) -rietzwenkgras ingezaaid	-Peilgestuurde drainage (op sloot)
Beernink (WRIJ)	-peilgestuurde drainage (op sloot) -Stuw -Zijsloten afdammen (i.v.m. overlast buurman)	-Peilgestuurde drainage (op sloot)

Alterra Wageningen UR
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 0317 48 07 00
www.wageningenUR.nl/alterra

Alterra-rapport 2512
ISSN 1566-7197



Alterra Wageningen UR is hét kennisinstituut voor de groene leefomgeving en bundelt een grote hoeveelheid expertise op het gebied van de groene ruimte en het duurzaam maatschappelijk gebruik ervan: kennis van water, natuur, bos, milieu, bodem, landschap, klimaat, landgebruik, recreatie etc.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.000 medewerkers en 9.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Alterra Wageningen UR
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 317 48 07 00
www.wageningenUR.nl/alterra

Alterra-rapport 2512
ISSN 1566-7197

Alterra Wageningen UR is hét kennisinstituut voor de groene leefomgeving en bundelt een grote hoeveelheid expertise op het gebied van de groene ruimte en het duurzaam maatschappelijk gebruik ervan: kennis van water, natuur, bos, milieu, bodem, landschap, klimaat, landgebruik, recreatie etc.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.000 medewerkers en 9.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

