

Subsidiëren met beleid

In hoeverre dragen subsidieregelingen bij aan het bereiken van de doelstellingen van het waterschap.



“SUBSIDIËREN MET BELEID”

**Rekenkameronderzoek uitgevoerd door de
rekenkamercommissie van het
Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden**



Onderzoek:

In hoeverre dragen subsidieregelingen bij aan het bereiken van de doelstellingen van het waterschap

Colofon:

Rapport van de rekenkamercommissie Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

De rekenkamercommissie bestaat uit: C.A de Vries, mw. C.H. Schuil, J.P. Verweij, mw. A.J. de Kruijf en de secretaris G. Kamperman

Feitenonderzoek uitgevoerd door Unravelling, Onderzoek & Advies te Arnhem
Onderzoekers: M.C. Mussche, J. Beldman

Foto omslag rechts: G.H. Bruins, waterschap Regge en Dinkel

Inhoud

0.	Opzet onderzoek, conclusies en aanbevelingen	5
0.1	Opzet onderzoek	5
0.2	Conclusies	5
0.3	Aanbevelingen	7
1.	Inleiding	9
1.1	Introductie en keuze onderzoeksonderwerp	9
1.2	Vraagstelling en deelvragen	9
1.3	Normenkader	10
1.4	Onderzoeksopzet en afbakening	10
1.5	Leeswijzer	10
2.	Algemene bevindingen bij subsidieverstrekking	11
2.1	Wat is een subsidie?	11
2.2	Subsidieverordening	11
2.3	Subsidies in de afgelopen jaren	12
2.4	Verantwoording	12
3.	Bevindingen Stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug	13
3.1	Beleid	13
3.2	Uitvoering	15
3.3	Evaluatie en bijsturing	15
3.4	Doeltreffendheid	16
3.5	Toekomstperspectief	17
4.	Bevindingen Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water	19
4.1	Beleid	19
4.2	Uitvoering	20
4.3	Evaluatie en bijsturing	21
4.4	Doeltreffendheid	21
4.5	Toekomstperspectief	23
5.	Analyse	25
5.1	Het analysekader	25
5.2	De afkoppelregeling	25
5.3	De Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water	26
5.4	Vergelijking afkoppelregeling en stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water	26
5.5	Afwegingskader instrument subsidieverstrekking	26
6.	Bestuurlijke reactie	29
7.	Nawoord	33

Bijlage 1.	Geraadpleegde personen.....	35
Bijlage 2.	Documenten	37
Bijlage 3	Gebruikte afkortingen	39
Bijlage 4	Afwegingskader subsidieverstrekking.....	41
Bijlage 5	Overzicht subsidieregelingen HDSR.....	43

0. Opzet onderzoek, conclusies en aanbevelingen

0.1 Opzet onderzoek

Het waterschap zet met regelmaat het instrument 'subsidies' in voor het realiseren van de waterschapsdoelen. Dat gebeurt vooral waar de doelrealisatie afhankelijk is van de medewerking en grotendeels bepaald wordt door de te verrichten activiteiten van externe partijen.

Sinds 1997 zijn er in totaal dertien subsidieregelingen geweest op het gebied van rioolaansluitingen, afkoppelen regenwater, aanleggen onderhoud natuurvriendelijke oevers en open water; gebruik baggerspuit, gemeentelijke waterplannen, anti afhaakregeling bedrijven.

Dit onderzoek richt zich op de twee subsidieregelingen die momenteel nog actief zijn:

- Stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug;
- Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water.

Bij deze regelingen is bijsturing nog mogelijk.

Het rekenkameronderzoek gaat in op subsidieverstrekking door het waterschap in het algemeen en belicht de twee bovengenoemde stimuleringsregelingen in detail om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de door het waterschap verstrekte subsidies. Het onderzoek moet een oordeel geven over het effect van de inzet van subsidies op het bereiken van de beoogde beleidsdoelstellingen en –resultaten op lange termijn.

De vraagstelling in dit rekenkameronderzoek luidt dan ook:

In hoeverre dragen subsidieregelingen bij aan het bereiken van de doelstellingen van het waterschap (wat is het effect van de inzet van subsidies)?

Deze vraagstelling wordt in vier deelvragen uitgesplitst: over beleidsvisie, verantwoording afleggen, doeltreffendheid en doelbereik.

De bevindingen van de rekenkamercommissie zijn weergegeven in dit rapport.

0.2 Conclusies

In deze paragraaf vindt u per deelvraag een korte 'samenvatting' van de belangrijkste bevindingen. Het tekstblok per deelvraag eindigt met een conclusie van de rekenkamercommissie.

De deelvragen 1 en 2 zijn van algemene aard en gaan over beleid en verantwoording. Bij de deelvragen 3 en 4 wordt specifiek gekeken naar de twee op dit moment lopende subsidieregelingen.

Deelvraag 1: Is er beleid vastgesteld t.a.v. de middels subsidieregelingen te bereiken doelstellingen?

Op dit moment stelt het waterschap per onderwerp een specifieke subsidieregeling vast. In de twee bestudeerde regelingen zijn de doelen op hoofdlijnen duidelijk en is ook duidelijk wat de achtergrond van de subsidieregeling is. Niet duidelijk is welke specifiek meetbare resultaten het waterschap met het subsidie-instrument wil realiseren en in welke tijdsperiode. Het waterschap heeft niet vooraf een norm voor doeltreffendheid bepaald. Er wordt onvoldoende stil gestaan bij de vraag of het inzetten van een stimuleringssubsidie wel het meest geschikte middel is om het achterliggende waterschapsdoel te bereiken.

Conclusie 1:

Het waterschap heeft geen algemeen beleidskader voor subsidies of een algemene subsidieverordening vastgesteld. Hoewel deze beleidsstukken niet verplicht zijn, kunnen ze bijdragen aan een algemene discussie in het Algemeen Bestuur over de inzet en de voorwaarden bij het instrument subsidieverstreking.

Deelvraag 2: *Hoe wordt verantwoording afgelegd aan het algemeen bestuur?*

De financiële en inhoudelijke verantwoording van subsidieregelingen vindt niet plaats in de bestuursrapportages. Het waterschap evalueert incidenteel de regelingen en brengt de resultaten in beeld. Er vindt echter geen inhoudelijke bijsturing plaats. De evaluaties komen niet expliciet aan bod in het Algemeen Bestuur.

Conclusie 2:

De verantwoording (inhoudelijk en financieel) over de subsidieregelingen aan het Algemeen Bestuur schiet tekort. Hierdoor is het voor het Algemeen Bestuur niet mogelijk de bereikte (tussen)resultaten te toetsen aan de doelen van de subsidieregeling of om de ingestelde regeling bij te stellen.

Deelvraag 3: *Is in de subsidieregelingen sprake van een heldere koppeling tussen subsidieverstreking en de beoogde doelstelling?*

De beoogde doelen van de bestudeerde subsidieregelingen zijn aannemelijk en sympathiek en liggen duidelijk in lijn met de algemene doelen van het waterschap. Zowel het afkoppelen van regenwater als het realiseren van natuurvriendelijke oevers en open water is nuttig.

Conclusie 3:

Er is sprake van een theoretische koppeling tussen de beleidsdoelen en de subsidieverstreking. Het waterschap legt echter maar beperkt meetbare doelen vast, zodat het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur moeilijk kunnen vaststellen of de subsidieregeling doeltreffend is.

Deelvraag 4: *In hoeverre worden met de beschikbaar gestelde subsidies de beoogde beleidsdoelen bereikt?*

Zowel de afkoppelregeling als ook de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers zijn niet doeltreffend. In beide gevallen is de animo onder de doelgroep gering. De daadwerkelijke benutting van de onderzochte subsidies ligt fors lager dan de oorspronkelijke raming van het waterschap. Dit heeft voor een deel te maken met communicatie, maar het komt vooral doordat de regelingen onvoldoende aantrekkelijk zijn om de doelgroep te bewegen om af te koppelen c.q. natuurvriendelijke oevers en open water te realiseren. Bij de afkoppelregeling wil de doelgroep meer ontzorgd worden en lokaal nut ervaren van het afkoppelen en bij de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water wil de doelgroep een hogere financiële vergoeding omdat het omzetten van land in water haaks staat op de eigen (bedrijfs)doelen. Van de afkoppelregeling is bovendien duidelijk dat de regeling ook niet doelmatig is: de totale kosten van de subsidie hadden nuttiger ingezet kunnen worden om de hoger liggende doelen te realiseren.

Conclusie 4:

Er wordt nauwelijks gebruik gemaakt van de subsidieregelingen. Zowel de stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug als de Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water zijn dus niet doeltreffend.

0.3 Aanbevelingen

Het rekenkameronderzoek leidt tot de volgende aanbevelingen naar aanleiding van de vier deelvragen.

Aanbeveling 1: - *Voordat het Algemeen Bestuur opnieuw een subsidieregeling treft, wordt eerst uitgebreid stil gestaan bij de doelen en uitgangspunten.*
- *Om te zorgen dat de uitwerking voldoet aan de kaders van het Algemeen Bestuur, verdient het aanbeveling om dit te doen in de vorm van een algemene subsidieregeling..*

In een dergelijk algemeen beleidskader zal ondermeer aandacht moeten worden besteed aan:

- Heldere formulering van beoogde doelen die het waterschap wil realiseren;
- Welke doelgroepen met de regeling bereikt moeten worden en hoe de effectiviteit daarvan wordt gemeten;
- Of er ook andere (aanvullende) instrumenten dan subsidieverlening ingezet moeten worden;
- Wijze van communiceren over de regeling;
- Wat de looptijd van de regeling is;
- Op welke wijze de regeling geëvalueerd gaat worden;
- Onder welke omstandigheden de regeling voortijdig afgebouwd zal worden.

Ook alternatieven worden daarbij betrokken. In bijlage 4 wordt een afwegingskader meegegeven, waarmee kan worden nagegaan of subsidie wel het juiste instrument is voor het waterschap.

Aanbeveling 2: *Over lopende subsidieregelingen wordt in elke bestuursrapportage gerapporteerd qua resultaten (doelen) en financiën.*

Aanbeveling 3: *Zorg voor periodieke evaluaties van de subsidieregelingen richting het algemeen bestuur (incl. eventuele bijsturingvoorstellen).*

De evaluaties worden in het Algemeen Bestuur besproken en bevatten de volgende informatie:

- Een duidelijke relatie tussen de oorspronkelijke doelen (SMART) en de daadwerkelijke resultaten van de subsidieregeling
- Eventuele bijsturingvoorstellen indien de daadwerkelijke resultaten sterk afwijken van de beoogde resultaten

Aanbeveling 4: *Op basis van het rekenkameronderzoek wordt aanbevolen tot het afbouwen van beide subsidieregelingen.*

Aanbeveling 5: *Omdat de doelen van de lopende subsidieregelingen nu niet worden gerealiseerd, wordt aanbevolen om het Dagelijks Bestuur op te dragen om voor de komende Voorjaarsnota alternatieven uit te laten werken, zodat het Algemeen Bestuur kan besluiten over de gewenste aanpak, zodat de beoogde doelen ten aanzien van 'Afkoppeling en KRW' alsnog worden gerealiseerd.*



1. Inleiding

1.1 Introductie en keuze onderzoeksobject

De Rekenkamercommissie Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (hierna: RKC) heeft gekozen voor het onderwerp 'subsidieverstrekking als middel voor de stimulering van diverse regelingen van het waterschap'. Subsidieverstrekking is voor het waterschap een actief instrument voor doelrealisatie, daar waar deze afhankelijk is van de medewerking van en grotendeels bepaald wordt door te verrichten activiteiten door externe partijen. Ten tijde van dit onderzoek, in 2013, zijn er twee subsidieregelingen actief:

- Stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug (hierna: de afkoppelregeling);
- Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water (hierna: de regeling NVO).

Dit rekenkameronderzoek gaat in op subsidieverstrekking door het waterschap in het algemeen en belicht de twee bovengenoemde stimuleringsregelingen in detail om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de door het waterschap verstrekte subsidies.

1.2 Vraagstelling en deelvragen

De doelstelling van het onderzoek is het in beeld brengen van de doeltreffendheid van door het waterschap verstrekte subsidies, waarbij een oordeel wordt gegeven over het effect van de inzet van subsidies op het bereiken van de beoogde beleidsdoelstellingen en - resultaten op lange termijn. Kort gezegd is de onderzoekopdracht: Breng de omvang en de doeltreffendheid van de door het waterschap verstrekte subsidies in beeld.

Hoofdvraag:

In hoeverre dragen subsidieregelingen bij aan het bereiken van de doelstellingen van het waterschap (wat is het effect van de inzet van subsidies)?

Deelvragen:

Vragen 1 en 2 gaan over beleid en verantwoording van alle subsidieregelingen.

- 1) Is er beleid vastgesteld t.a.v. de middels subsidieregelingen te bereiken doelstellingen?
- 2) Hoe wordt verantwoording afgelegd aan het algemeen bestuur?
 - a) Op welke wijze vindt inhoudelijke en financiële verantwoording plaats?
 - b) In welke mate is het algemeen bestuur in staat de bereikte resultaten te toetsen aan de doelen van de subsidieregeling?

Bij de vragen 3 en 4 kijken we expliciet naar de twee lopende regelingen. De twee casussen plaatsen we in de rapportage in een breder perspectief.

- 3) Is in de subsidieregelingen sprake van een heldere koppeling tussen subsidieverstrekking en de beoogde doelstelling?
 - a) Zijn de subsidieregelingen bekend en hoe worden de betreffende doelgroepen geïnformeerd?
 - b) Hoe groot is de omvang van de diverse subsidieregelingen?
 - c) Heeft het waterschap een compleet overzicht van de subsidies en subsidieresultaten?
- 4) In hoeverre worden met de beschikbaar gestelde subsidies de beoogde beleidsdoelen bereikt?

Afbakening

De RKC heeft het onderzoek als volgt afgebakend:

- In het onderzoek wordt niet ingegaan op de rechtmatigheidsvraag van de subsidieverstrekkings.
- De bijdragen die het waterschap levert in het kader van gemeenschappelijke regelingen (GR) en/of samenwerkingsovereenkomsten vallen niet binnen het kader van dit onderzoek, omdat door het specifieke karakter van deze regelingen c.q. overeenkomsten niet op alle onderzoeksvragen antwoord kan worden gegeven.

- Bijdragen van het waterschap aan externen in welke aard dan ook direct voortvloeiende uit (inter)nationale afspraken vallen eveneens buiten het kader van dit onderzoek.
- Tot slot vallen incidentele bijdragen aan derden in het kader van representatie en/of profilering van het waterschap (sponsoring) ook buiten de reikwijdte van het onderzoek

1.3 Normenkader

De rekenkamercommissie hanteert in dit onderzoek een normenkader als referentiepunt voor de conclusies. De normen zijn verbonden met de onderzoeksvragen en luiden als volgt:

- 1) Er is beleid vastgesteld t.a.v. de middels subsidieregelingen te bereiken doelstellingen.
- 2) Het college legt inhoudelijk en financieel verantwoording af aan het algemeen bestuur (hierna: AB). De wijze van verantwoording is zodanig dat het AB in staat is de bereikte resultaten te toetsen aan de doelen van de subsidieregeling.
- 3) In de subsidieregelingen is sprake van een heldere koppeling tussen subsidieverstrekking en de beoogde doelstelling.
- 4) De beschikbaar gestelde subsidies dragen bij aan het bereiken van de beoogde beleidsdoelen.

1.4 Onderzoekopzet en afbakening

Het rekenkameronderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van april 2013 tot en met juli 2013. Het onderzoek is gestart met een introductiegesprek in het directie overleg (DO) van het waterschap. Aan de ambtelijke organisatie is gevraagd relevante documenten en overzichten aan te leveren. Deze stukken zijn bestudeerd. Vervolgens heeft een reeks van interviews plaatsgehad. Achtereenvolgens zijn de portefeuillehouders, de opstellers van stimuleringsregelingen, de uitvoerend betrokkenen en de leidinggevenden gesproken. Ook zijn telefonische interviews gehouden met deelnemers aan, en afhakers bij beide regelingen.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport duiden we Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden kortheidshalve aan als "het waterschap". Hoofdstuk 0 bevat de conclusies en aanbevelingen. Hoofdstuk 2 gaat kort in op subsidieverstrekking door het waterschap. Hoofdstuk 3 belicht de afkoppelregeling en hoofdstuk 4 de regeling Natuurvriendelijke oevers. In hoofdstuk 5 volgt ten slotte de analyse van de eerdere bevindingen.

2. Algemene bevindingen bij subsidieverstrekking

2.1 Wat is een subsidie?

De definitie van het begrip subsidie is vastgelegd in de Awb. Een subsidie is: *De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.*

De definitie maakt duidelijk dat een subsidie géén betaling is voor het leveren van goederen of diensten. Voor het bepalen of er formeel sprake is van een subsidie, is de benaming van de financiële bijdrage door het waterschap niet van belang. Zo is een "bijdrage", "vergoeding" of "financiële tegemoetkoming" een subsidie wanneer voldaan is aan bovenstaande definitie.

2.2 Subsidieverordening

In principe moet een decentrale overheid zoals een waterschap voor het verstrekken van subsidies een door het algemeen bestuur vastgestelde verordening hebben: een subsidieverordening. Dit kan een algemene subsidieverordening zijn, of een specifieke verordening voor een bepaalde subsidie. De Awb geeft onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid om van dit vereiste af te wijken. Zo kunnen subsidies die van incidentele aard zijn, verstrekt worden zonder een algemene of specifieke subsidieverordening. Een subsidie is incidenteel wanneer het verstrekken van de subsidie niet gebaseerd is op een vaste bestuurspraktijk, het aantal subsidieontvangers beperkt is en de subsidie voor ten hoogste vier jaren verstrekt wordt. De subsidies die het waterschap op dit moment verstrekt vallen onder diverse specifieke door het AB vastgestelde subsidieverordeningen¹. Het is voor een waterschap niet verplicht om een algemene subsidieverordening te hebben. Sommige waterschappen zoals Brabantse Delta en Rivierenland hebben een algemene subsidieverordening, andere waterschappen als Aa en Maas en Rijn en IJssel hebben geen algemene subsidieverordening. De Stichtse Rijnlanden heeft er vooralsnog voor gekozen om geen algemene subsidieverordening vast te stellen.

Argumenten voor een algemene subsidieverordening zijn:

- het AB stelt eenmalig de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en verplichtingen van AB en DB vast, bijvoorbeeld over subsidieplafonds, effectmetingen en verantwoording;
- Het AB stelt eenmalig formele vereisten, rechten en verplichtingen rond subsidieverstrekkings vast;
- het AB creëert voor zichzelf de gelegenheid fundamenteel te discussiëren over welke activiteiten het waterschap moet subsidiëren (en welke niet).

Argumenten tegen een algemene subsidieverordening zijn:

- het vaststellen van een dergelijke verordening is niet wettelijk verplicht - en daarmee niet noodzakelijk - omdat het waterschap maar enkele subsidieregelingen kent;
- de bepalingen rond een incidentele subsidieregeling kunnen het best van geval tot geval worden vastgelegd in een specifieke subsidieregeling;
- een algemene subsidieverordening zou een aanzwengeld effect kunnen hebben op het opstellen van subsidieregelingen door het waterschap².

Er is binnen het waterschap geen algemeen beleidskader rond subsidieverstrekking. Dat neemt niet weg dat er binnen het AB consensus lijkt te zijn over de volgende uitgangspunten³. Subsidies moeten:

- noodzakelijk zijn om een waterschapsdoel te realiseren;
- tijdelijk en kortdurend zijn (en daarmee per definitie incidenteel);

¹ Voor de afkoppelregeling (Literatuurlijst B10) en voor de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water (Literatuurlijst C3) zijn specifieke subsidieverordeningen vastgesteld.

² Dit argument is aangehaald in het gesprek van de rekenkamercommissie met AB-leden.

³ Dit is de uitkomst van het gesprek met AB-leden op 17 april 2013.

- gericht en specifiek zijn c.q. waar nodig plaatsgebonden (en daarmee niet een algemeen geldend recht);
- daadwerkelijk stimulerend zijn, dat wil zeggen dat het subsidiebedrag zodanig moet zijn dat er echt een stimulerende werking van uitgaat.

Bevinding 1:

Er is noch een algemeen beleidskader voor subsidies, noch een algemene subsidieverordening. Het is voor een waterschap niet verplicht om een door het Algemeen Bestuur vastgestelde algemene subsidieverordening te hebben. Sommige waterschappen hebben een dergelijke verordening, andere niet.

2.3 Subsidies in de afgelopen jaren

De afgelopen jaren koos het waterschap een aantal malen voor het opzetten en uitvoeren van een subsidieregeling (zie het overzicht in bijlage 5). Een uitgebreide beschouwing over deze regelingen valt buiten de scope van dit rekenkameronderzoek. Uit het overzicht volgt dat er sinds 1997 in totaal 13 subsidieregelingen zijn geweest. Het betrof de onderwerpen:

- rioolaansluitingen;
- afkoppelen regenwater;
- aanleggen onderhoud natuurvriendelijke oevers en open water;
- gebruik baggerspuit;
- gemeentelijke waterplannen;
- anti afhaakregeling bedrijven.

In de afgelopen 16 jaar is er in totaal bijna € 11,8 miljoen begroot aan te verstrekken subsidies (zie Bijlage 5). In totaal is zo'n € 4,8 miljoen uitgekeerd (40% van het begrote bedrag). Bij vrijwel alle regelingen bleef het totale subsidiebedrag onder de begroting. Bij meerdere regelingen is sprake geweest van een tussentijdse bijstelling naar beneden van het oorspronkelijk begrote subsidiebedrag. In dit rekenkameronderzoek is alleen de effectiviteit van de afkoppelregeling en de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water onderzocht (zie Hoofdstuk 3 en 4). De effectiviteit van de overige subsidieregelingen is niet onderzocht.

Bevinding 2:

De daadwerkelijke benutting van subsidies ligt op circa 40% van het door het waterschap oorspronkelijk beschikbaar gestelde bedrag.

2.4 Verantwoording

Over de voortgang van de subsidieregelingen wordt op dit moment niet gerapporteerd in de Buraps. Dat zou wel goed kunnen en het zou volgens de portefeuillehouders ook eigenlijk wel moeten. Het is tot nu toe nog niet gebeurd omdat het niet in de standaardsystematiek past, het nog niet door het AB is gevraagd en de bedragen relatief gering zijn. De uitvoering van de twee actuele subsidieregelingen past binnen de gestelde kaders zodat er nog geen noodzaak is geweest om het AB tussentijds te informeren.

De verantwoording vindt plaats door periodieke evaluaties. De evaluatie van de Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water is op 26 mei 2011 voorgelegd aan de commissie Systeem, Kwaliteit en Keten (SKK) waarin AB-leden zitting hebben. De tussentijdse evaluatie van de afkoppelregeling is alleen voorgelegd aan de portefeuillehouder. Deze evaluaties komen niet expliciet aan bod in het AB.

Bevinding 3:

De financiële en inhoudelijke verantwoording van subsidieregelingen vindt niet plaats in de buraps, maar aan de hand van periodieke evaluaties. De evaluaties komen niet expliciet aan bod in het Algemeen Bestuur

3. Bevindingen Stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug

3.1 Beleid

Op termijn streeft het Rijk naar een scheiding van regenwater en afvalwater, vanuit algemene duurzaamheidsprincipes en de voorkeursvolgorde⁴. De voorkeursvolgorde houdt in dat regenwater bij voorkeur wordt hergebruikt en als dat niet haalbaar is, lokaal wordt teruggebracht (geïnfiltreerd) in het milieu. Het waterschap onderschrijft dit streven in de nota "Samen verder met de waterketen" die op 28 april 2010 door het AB is vastgesteld. Dit is de centrale beleidsnota voor de Stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug (hierna: de afkoppelregeling). Het afkoppelen van regenwater draagt bij aan:

- het terugdringen van overstorten op het oppervlaktewater aan de voet van de heuvelrug;
- verbeteren van het zuiveringsrendement;
- aanvullen van het grondwater.

In de voorbereidende commissievergadering Systeem Kwaliteit en Keten (SSK) op 25 maart 2010 werden vragen gesteld over de financiering. De dekking van deze subsidieregeling kwam namelijk uit niet benutte gelden vanuit een andere subsidieregeling. In de Commissie SSK vond geen discussie plaats over nut en noodzaak van de subsidie, of de wenselijkheid van concrete doelen. De resultaten van eerdere experimenten werden niet besproken in het AB.

Bevinding 4:

Het Algemeen Bestuur heeft met het vaststellen van de nota Samen verder met de waterketen een kader gesteld voor de subsidieverstreking. De financiële kaders waren daarmee vooraf bepaald (in totaal €450.000 beschikbaar gesteld voor drie jaar, dekking is duidelijk, bedrag per m² is bepaald). Hiermee stonden de contouren voor de uiteindelijke subsidieregeling. Het college heeft vervolgens binnen deze contouren de subsidieregeling opgesteld.

Met de bovenstaande drie beleidsdoelen van de afkoppelregeling is niet eenduidig geformuleerd welke specifiek meetbare resultaten men met het subsidie-instrument wilde realiseren en in welke tijdsperiode. Ook is niet vastgelegd op welke wijze de te realiseren beleidsdoelen meetbaar zijn. Met andere woorden: het waterschap heeft niet vooraf een norm voor doeltreffendheid van de afkoppelregeling bepaald. Ten slotte is niet overwogen welke alternatieven er mogelijk zijn om de gestelde beleidsdoelen te realiseren.

Bevinding 5:

Er is een logisch verband tussen de beleidsdoelen rond afkoppeling en de subsidieverstreking. De afkoppelregeling bevat echter geen meetbare doelen ten aanzien van afkoppeling (aantal m²) zodat het Algemeen Bestuur moeilijk kan bepalen of de regeling doeltreffend is.

In 2008 en 2009 heeft het waterschap in samenwerking met de gemeenten Rhenen en Utrechtse Heuvelrug pilotprojecten uitgevoerd⁵. Het betrof:

- het afkoppelen van particulier terrein van twee straten in Elst, gemeente Rhenen;
- het afkoppelen van particulier terrein van vier straten in Driebergen, gemeente Utrechtse Heuvelrug.

⁴ Zie de Beleidsnota van het waterschap 'Samen verder met de waterketen', blz. 11 (Literatuurlijst B4): "Die landelijke kaders liggen vast in de Wet Gemeentelijke Watertaken/Wet Milieubeheer en de Waterwet. De basis van het landelijke beleid is de voorkeursvolgorde voor de afvoer van afvalwater." Zie ook het Memorie van toelichting bij de wetswijziging Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30578, nr. 3.

⁵ De eveneens uitgevoerde pilot in Amerongen betrof bedrijven en instellingen. Deze laten we daarom buiten beschouwing.

In deze pilots is gekozen voor een zeer intensieve benadering waarbij het waterschap vrijwel alle adressen persoonlijk bezocht en er diverse keuzemogelijkheden voor inwoners waren. Deze pilots leverden interessante informatie op voor de beleidsformulering voor de huidige afkoppelregeling. Deze zeer intensief begeleide pilots hadden het volgende resultaat⁶:

Aantal adressen met mogelijkheden	Aantal adressen dat meedoet	Doel aantal afgekoppelde m ²	Gerealiseerd aantal afgekoppelde m ²	Totale kosten ⁷ per m ²
261	203 (78%)	31.800	13.204 (42%)	€ 32

Belangrijke leerpunten uit deze pilots waren⁸:

- Afkoppelen is kostbaar. Het kost tussen € 15 en € 65 per m² (gemiddeld € 32). Dit zijn aanzienlijke bedragen voor zowel een inwoner die het zelf bekostigt als voor een waterschap dat het subsidieert;
- Met een zeer intensieve persoonlijke begeleiding door het waterschap bereik je een hoog deelnamepercentage;
- Zorg voor betrokkenheid en enthousiasme bij inwoners door inzet van ambassadeurs in de buurt, korte communicatielijnen en een snelle doorlooptijd;
- Er moet lokaal een ervaren voordeel, lokaal, van afkoppelen zijn. Een belangrijke factor in Driebergen was dat door afkoppelen de watertoevoer naar een spreng zou toenemen en de waterkwaliteit zou verbeteren;
- Zorg voor een minimum omvang af te koppelen dakoppervlak;
- Volledige ontzorging werkt het best: 80% van de deelnemers koos hiervoor. Nadeel is dat dit voor het waterschap ook het duurst uitpakt;
- Bied bewoners twee mogelijkheden: meedoen of niet meedoen. Als ze mee willen doen, bied dan een standaardvoorziening en leg die voor ze aan. Standaardisatie kan goedkoper en sneller.

De evaluatie van de pilots is meegenomen in de beschouwing voor de huidige afkoppelregeling. Het is echter opmerkelijk dat een deel van de kritieke succesfactoren uit de pilot niet zijn doorvertaald in de opzet van de huidige afkoppelregeling:

- De huidige subsidie bedraagt maximaal € 7,- per m² (€ 3,50 van het waterschap en € 3,50 van de gemeente). Deze subsidie dekt maar een beperkt deel van de kosten van afkoppelen. Een hogere subsidie m² komt echter niet overeen met de financiële baten van afkoppelen voor het waterschap door lagere kosten voor transport en zuiveren van rioolwater⁹. Dit maakt dat de inwoner zelf een groot nut van afkoppelen moet ervaren om de hoge eigen kosten te rechtvaardigen. Alle betrokkenen geven echter aan dat afkoppelen geen direct persoonlijk voordeel voor de inwoner biedt;
- Voor een hoog deelnamepercentage is een intensieve aanpak nodig. Dat is vanwege de hoge kosten losgelaten in de huidige regeling;
- Volledige ontzorging werkt het best. Ook dit is vanwege de hoge kosten losgelaten in de huidige afkoppelregeling;
- De huidige afkoppelregeling legt geen verbinding naar directe voordelen in de buurt.

Bevinding 6:

Het waterschap heeft voorafgaand aan de huidige afkoppelregeling pilots uitgevoerd en geëvalueerd. Dat heeft een aantal kritieke succesfactoren opgeleverd. Het valt op dat belangrijke kritieke succesfactoren niet zijn opgenomen in de huidige afkoppelregeling.

⁶ Bron: DHV-rapport evaluatie afkoppelstrategie, augustus 2010 (zie Literatuurlijst B19).

⁷ Kosten voor de voorbereidingen (inclusief inventarisaties en het ontwerp) en de uitvoering (inclusief nazorg).

⁸ Dit zijn de meest relevante leerpunten genoemd in de formele evaluatie en in de gevoerde interviews. Zie voor aanvullende leerpunten het door DHV opgestelde evaluatierapport (Literatuurlijst B19).

⁹ Zie Voorstel afkoppelen Utrechtse Heuvelrug (Literatuurlijst B9).

3.2 Uitvoering

In de uitvoering van de regeling is de samenwerking met de deelnemende gemeenten van belang. De inhoudelijke samenwerking liep met twee (Utrechtse Heuvelrug en Rhenen) van de vier gemeenten heel goed en met twee (De Bilt en Zeist) wat minder doordat deze geen prioriteit eraan gaven. Bij de twee subsidieverstrekkende gemeenten is gestreefd naar één loketfunctie. Opmerkelijk is dat de meeste aanvragen komen uit de gemeenten De Bilt en Zeist die zelf geen subsidie verstrekken. Deze gemeenten werken goed samen met het waterschap op het vlak van communicatie.

Leerpunten bij de samenwerking:

- De één loket-gedachte voor de burger was het uitgangspunt van het waterschap en dit werkt naar tevredenheid. Utrechtse Heuvelrug heeft - op eigen verzoek - de loketfunctie zelf op zich genomen. Het maakt voor het waterschap niet uit waar het loket ligt.
- Vanuit de burger bezien is de gemeente een logischer eerste aanspreekpunt, maar omdat maar twee van de vier gemeenten zelf een subsidie toekennen, lag het meer voor de hand dat het waterschap de loketfunctie zou vervullen. In alle gevallen is het waterschap immers subsidieverstrekker.
- Er kan nog intensiever en pro-actiever worden samengewerkt, bijvoorbeeld doordat de gemeente het waterschap op de hoogte stelt van rioolwerkzaamheden waarop het waterschap kan inspelen met afkoppeliniciatieven. Zoveel mogelijk gezamenlijk optrekken bij projecten van de gemeente was wel een uitgangspunt in het communicatieplan.

In het onderzoek is een viertal subsidie-aanvragers bevroegd over eventuele leerpunten bij deze regeling. Over het algemeen blijkt dat de aanvragers tevreden zijn over de uitvoering door het waterschap. De administratieve verplichting wordt niet als belemmerend ervaren. Een terugkerend leerpunt betreft de communicatie rond de regeling. Er is volgens alle geraadpleegde subsidie-aanvragers een grotere doelgroep van potentieel geïnteresseerden, maar deze wordt niet bereikt.

Bevinding 7:

De administratieve uitvoering van de afkoppelregeling loopt naar behoren. Aandachtspunten zijn de communicatie richting de doelgroep en de afstemming en samenwerking met gemeenten.

3.3 Evaluatie en bijsturing

In april 2013 is de afkoppelregeling intern geëvalueerd. De uitkomsten over de periode september 2011 tot en met maart 2013 zijn onderstaand weergegeven:

Gemeente	Aantal aanvragen	m ² uit de aanvraag	m ² uit de beschikking	Aantal toekenningen	Afgekoppelde m ² met subsidie	Betaalde subsidie
Utrechtse Heuvelrug*	12	1.714	1.464	11	1.170	€ 4.721
De Bilt	10	952	712	6	585	€ 2.244
Zeist	23	1.976	1.300	11	1.145	€ 4.925
Rhenen*	11	1.024	990	8	569	€ 4.371
Totaal	56	5.666	4.466	36	3.469	€ 16.663

* De gemeente geeft zelf ook € 3,50 subsidie per m² zodat de inwoner € 7,- per m² ontvangt.

In de tabel zijn grote verschillen tussen de aangevraagde en de uiteindelijke afgekoppelde m² te zien. Dit komt doordat het waterschap op basis van de eerste aanvraag:

- maatwerkadvies geeft;
- oppervlakte nameet en vaststelt;
- soms besluit af te zien van subsidiëring omdat de beoogde afkoppelvoorzieningen niet voldoen aan de voorwaarden van het waterschap.

Er zijn 23 aanvragen uit de gemeenten waar de inwoner € 7,- aan subsidie ontvangt en 33 aanvragen uit de gemeenten waar de inwoner € 3,50 aan subsidie ontvangt. Het is dus niet zo dat een hoger subsidiebedrag zonder meer tot meer aanvragen leidt; blijkbaar spelen ook andere factoren een rol. Het is in ieder geval zo dat ook het hogere bedrag van € 7,- per m² voor een inwoner bij lange na niet kostendekkend is. Opvallend is wel dat in de gemeenten die zelf subsidie verstrekken een aanvraag vaker ook tot toekenning leidt. De oorzaak daarvan is niet duidelijk.

In de interne evaluatie is het waterschap op een aantal punten kritisch:

- het subsidiebedrag is te laag om de regeling "zichzelf te laten verkopen";
- het merendeel van de gemeenten geeft nog steeds geen hoge prioriteit aan afkoppelen;
- bewustwording en bereidheid tot afkoppelen vormen een zaak van lange adem, zeker in het licht van de economische crisis.

Maar de evaluatie benoemt ook de positieve punten van het vergroten van de zichtbaarheid van het waterschap bij inwoners, het leveren van een bijdrage aan het oplossen van knelpunten in het watersysteem en het bestendigen van de opgebouwde samenwerking met gemeenten. Het waterschap verbindt in deze evaluatie - op ongeveer de helft van de looptijd van de afkoppelregeling - geen conclusie aan de geringe deelname aan de regeling.

In aanvulling op de interne evaluatie zet het waterschap in de zomer van 2013 een enquête uit onder informatie-aanvragers en subsidieontvangers om in beeld te krijgen wat hun ervaringen zijn. Deze enquête is parallel met dit rekenkameronderzoek opgestart en de resultaten zijn ten tijde van dit rekenkameronderzoek nog niet bekend.

Er is sprake van enige bijsturing op basis van de ervaringen van de afgelopen anderhalf jaar. Omdat het subsidiebudget grotendeels onbenut blijft, heeft het waterschap besloten het jaarlijkse budget van €150.000 te halveren: voor 2013 en 2014 is het budget € 75.000 per jaar. Op de helft van de looptijd stuurt het waterschap echter (nog) niet krachtig bij, terwijl dit op grond van de beperkte deelname wel verwacht mag worden.

Bevinding 8:

Het Dagelijks Bestuur van het waterschap evalueert de regeling en brengt de tegenvallende resultaten in beeld. Er vindt alleen een financiële maar nog geen inhoudelijke bijsturing plaats.

3.4 Doeltreffendheid

Uit de evaluatie¹⁰ blijkt dat in de periode september 2011 tot en met maart 2013 in totaal 3.469 m² dakoppervlak is afgekoppeld bij 36 woningen. Hiervoor is € 16.663 aan subsidie toegekend. Er is geen concreet doel geformuleerd voor het aantal af te koppelen m², maar het budget van € 150.000 per jaar bood ruimte om 43.000 m² per jaar af te koppelen. De doelen waren echter gebaseerd op inschattingen en verwachtingen door het waterschap. Er was weinig voorinformatie op basis waarvan een reële doelformulering mogelijk was. In de praktijk worden de gestelde doelen ten aanzien van afgekoppelde m² en daarmee uitgekeerde subsidiebedragen nu niet gehaald. Terugkijkend stelt het waterschap dat de verwachtingen aan de hoge kant waren. De realisatie is ongeveer 7% van het beschikbare subsidiebudget. Voor een substantiële bijdrage aan de doelen, moet er een substantiële deelname aan de afkoppelregeling zijn. Met 36 deelnemende huishoudens in anderhalf jaar tijd is de deelname te beperkt om doeltreffend te zijn. Er is geen sprake van een betekenisvolle bijdrage aan het herstel van de infiltratie van regenwater.

¹⁰ Bron: Memo evaluatie d.d. 8 april 2013 (zie Literatuurlijst B15).

Het waterschap geeft aan dat de afkoppelregeling positieve nevenresultaten heeft:

- het nut van afkoppelen is gecommuniceerd aan een deel van de inwoners;
- er is sprake van samenwerking met gemeenten op het vlak van afkoppelen.

Deze nevenresultaten zijn aannemelijk, maar niet noodzakelijkerwijs verbonden met het instrument subsidie. Het zijn ook geen vooraf gedefinieerde doelen en dragen derhalve niet bij aan de doeltreffendheid van de afkoppelregeling.

Bevinding 9:

De afkoppelregeling is niet doeltreffend.

Het beoordelen van de doelmatigheid van de afkoppelregeling valt buiten de scope van dit rekenkameronderzoek. Toch wil de rekenkamercommissie hierover het volgende meegeven:

Kosten

Voor de volledigheid kijken we zowel naar de kosten van de pilot als naar de kosten van de huidige afkoppelregeling. Bij de vaststelling van de maximale prijs per m² af te koppelen verhard oppervlak is bij de voorbereiding en raming van de pilot uitgegaan van het bedrag dat het gemeenten kost om 1 m² openbare ruimte af te koppelen. Hier lag ook een relatie met de te behalen basisinspanning: Afkoppelen versus relatief dure randvoorzieningen aanbrengen aan een rioelstelsel. De aanvaardbare kosten zijn toen bepaald op maximaal € 25,- per m². De ramingen voor de pilots kwamen uit op € 21,- per m². In werkelijkheid lag het kostenniveau op € 32 per afgekoppelde m². Het waterschap heeft vervolgens op basis van de evaluatie van de pilots bepaald dat de opzet van de pilot niet meer doelmatig was. Dergelijke kosten staan volgens het waterschap niet meer in verhouding tot het nut van afkoppeling voor het waterschap.

Uit een berekening van de rekenkamercommissie blijkt dat het kostenniveau van de huidige afkoppelregeling € 22 tot € 28 per afgekoppelde m² is¹¹. De kosten van de huidige regeling zijn daarmee lager dan die van de pilot. Deze uitvoeringskosten zitten daarmee op de grens van wat het waterschap zelf in de pilot als maximaal aanvaardbare kosten zag.

Baten

De financiële baten van afkoppelen voor het waterschap liggen tussen € 2,- en € 3,50 per afgekoppelde m². Dit hangt samen met een permanente besparing op de zuiveringskosten. Deze besparing is echter pas op langere termijn te realiseren¹². Dat leidt tot de bevinding dat de kosten van afkoppelen van individuele woningen voor het waterschap altijd hoger liggen dan de baten van maximaal € 3,50/m². Wellicht dat er nog andere niet-financiële baten zijn, zoals bewustwording bij inwoners over duurzaamheid, een betere leefomgeving door minder overstortsituaties, meer water in de sprenghoeve, minder verdroging, et cetera. Maar deze zijn niet in een financieel voordeel te vatten, waardoor de financiële afweging over afkoppeling negatief uitpakt. Voor een complete afweging zou het waterschap een maatschappelijke kosten-baten-analyse moeten uitvoeren.

Bevinding 10:

De afkoppelregeling is niet doelmatig: De kosten voor het waterschap van de afkoppelregeling zijn hoger dan de kwantificeerbare baten.

3.5 Toekomstperspectief

Het is aan het AB om een besluit te nemen over de toekomst van de afkoppelregeling. Uit dit rekenkameronderzoek volgt een aantal alternatieven voor de huidige regeling:

- Een alternatief voor de huidige subsidieregeling is, volgens de afdelingen P&A en Communicatie, het opzetten van een communicatietraject gericht op het

¹¹ In deze berekening zijn de communicatiekosten meegenomen alsmede de geraamde kosten van de 0,7 fte inzet inclusief overheadkosten.

¹² Zie voor de onderbouwing van de besparing de beantwoording van de vragen vanuit de commissie SKK d.d. 26 mei 2011 in de bijlage van het AB-voorstel (Literatuurlijst B9).

communiceren van de maatschappelijke (waterschaps)doelen. Het uiteindelijke doel zou dan bewustwording bij de bevolking zijn, in de verwachting dat daarmee ook draagvlak en motivatie ontstaat voor het afkoppelen. Dat is een andere benadering dan het subsidiëren. Kijkend naar de pilot, waar zeer intensief is gecommuniceerd, maar vooral is "ontzorgd", is het de vraag of alleen communicatie voldoende is;

- Een ander alternatief is het laten opnemen van een afkoppelverplichting in de gemeentelijke verordening. Een belemmering is dat een afkoppelverplichting voor bestaande bebouwing niet voor de hand ligt en alleen onder voorwaarden te realiseren is, bijvoorbeeld in het kader van aanpak van de openbare ruimte;
- Het waterschap richt zich nu al op woningcorporaties. Indien een woningcorporatie een bestand van 400 woningen afkoppelt, dan zorgt dat voor een verveelvoudiging van de huidige afgekoppelde hoeveelheid m².

4. Bevindingen Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water

4.1 Beleid

Op 29 oktober 2008 heeft het AB de Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water voor het Oude Rijngebied vastgesteld. Inhoudelijk bestaat de Stimuleringsregeling uit een Raamsubsidieverordening, vastgesteld door het AB, en een Uitvoeringsregeling voor het Oude Rijngebied, vastgesteld door het DB (d.d. 2-9-2008). De Stimuleringsregeling maakt deel uit van een maatregelenpakket dat in dezelfde vergadering is vastgesteld en dat ten doel heeft om in 2015 te voldoen aan de normen voor wateroverlast uit het Nationaal Bestuursakkoord Water. Dit maatregelenpakket bevat onder meer 45 hectare nieuw aan te leggen natuurvriendelijke oevers en open water in het Oude Rijngebied. Met de Stimuleringsregeling werd beoogd om 75% (= 33,75 hectare) van de opgave te realiseren. Voor de uitvoering van de regeling in het Oude Rijngebied heeft het AB een exploitatiebudget van € 3.150.000 beschikbaar gesteld voor de periode 2009 tot en met 2015.

In het Utrechtse deel van rayon Oude Rijn heeft vanaf januari 2009 het Experiment Groenblauwe Diensten (GBD) Utrecht-West gelopen. Tot en met 2011 werden vanuit het Experiment GBD overeenkomsten afgesloten. Met ingang van 2012 wordt de coördinatie, waaronder het afsluiten van overeenkomsten, uitgevoerd door het waterschap zelf. Vanaf januari 2010 is de Stimuleringsregeling ook van kracht voor de andere drie rayons in het beheergebied van het waterschap. Hiertoe heeft het DB op 15 december 2009 de Uitvoeringsregeling overig beheergebied vastgesteld¹³.

De Stimuleringsregeling beoogt het aanleggen en onderhouden van natuurvriendelijke oevers en nieuw open water door particulieren te bevorderen. Met de uitvoering van de Stimuleringsregeling worden de kernwaarden uit het verlengde bestuursakkoord op hoofdlijnen (DM: 576817) nagestreefd: duurzaamheid, kwaliteit, innovativiteit en efficiency. De doelen achter de Stimuleringsregeling en GBD Utrecht-West zijn:

- het beperken van wateroverlast (ondermeer onderdeel maatregelenpakket wateropgave Oude Rijngebied);
- een bijdrage leveren aan de waterkwaliteit en ecologische toestand (ten behoeve van KRW);
- het creëren van draagvlak bij particuliere grondeigenaren;
- het bevorderen van kosteneffectief werken;
- stimuleren van maatschappelijk verantwoord ondernemen;
- het creëren van toekomstige sturingsmogelijkheden voor het waterschap;
- het voortzetten van samenwerking met ANV's voor wederzijds vertrouwen.

Anders dan de hiervoor genoemde 33,75 hectare wateropgave in het Oude Rijngebied zijn er geen specifiek meetbare beleidsdoelen voor de Stimuleringsregeling vastgesteld. Daarbij wordt opgemerkt dat de genoemde doelstelling met name betrekking heeft op de hoeveelheid nieuw open water en niet zozeer op de lengte natuurvriendelijke oever. Vanuit beleidsoogpunt zijn natuurvriendelijke oevers vooral relevant binnen de aangewezen KRW-waterlichamen en de natte ecologische verbindingzones (evz's). De Stimuleringsregeling geldt echter voor een gebied als geheel en maakt het onderscheid naar wel of geen KRW-waterlichaam /Ecologische Verbindingszone niet.

¹³ Uitvoeringsregeling Aanleg en onderhoud natuurvriendelijke oevers Overig beheersgebied, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, vastgesteld door het college van dijkgraaf en hoogheemraden bij besluit van 15 december 2009 (Literatuurlijst C4)

Bevinding 11:

Het Algemeen Bestuur heeft de Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water vastgesteld, met een doelstelling voor de hoeveelheid te realiseren open water, specifiek voor het Oude Rijngebied. Andere specifiek meetbare beleidsdoelstellingen zijn niet gesteld. Het (exploitatie) budget bedroeg in eerste instantie € 450.000 per jaar en is later teruggebracht naar € 150.000 per jaar. Het Dagelijks Bestuur heeft in het verlengde hiervan uitvoeringsregelingen vastgesteld.

Er is sprake van een logisch verband tussen de wateropgave en de hoeveelheid open water. Het stimuleren/subsidiëren van de hoeveelheid open water draagt daarmee rechtstreeks bij aan de beleidsdoelen. Wat betreft waterkwaliteit en ecologische toestand, en dan met name de invloed van natuurvriendelijke oevers hier op, is de koppeling minder direct en eenduidig. De opgave is in beperkte mate regionaal vertaald (in het Oude Rijngebied). De aanleg van natuurvriendelijke oevers is niet toegespitst op KRW-waterlichamen of natte evz's.

Bevinding 12:

Wat betreft het realiseren van nieuw open water is er een direct verband tussen de gesubsidieerde activiteit en de beleidsdoelen van het waterschap. Voor de natuurvriendelijke oevers is dit verband minder direct. De Stimuleringsregeling bevat maar in beperkte mate meetbare doelen (alleen voor nieuw open water in het Oude Rijngebied) zodat het Algemeen Bestuur niet op alle onderdelen kan bepalen of de regeling doeltreffend is.

4.2 Uitvoering

De Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water is voor het gebied Utrecht-West ondergebracht in het Experiment Groenblauwe diensten (GBD) Utrecht-West. Dit was een samenwerkingsverband van waterschappen, Provincie Utrecht en ANV's. De Dienst Regelingen en Dienst Landelijk Gebied waren betrokken bij de uitvoering. Naast de maatregelen uit de Stimuleringsregeling waren in de dienstenbeschrijving van het Experiment ook, door de provincie Utrecht geformuleerde, groene diensten (gericht op natuur, landschap en/of recreatie) opgenomen. Deelnemers konden kiezen uit een breed dienstenpakket waar het aanleggen van een natuurvriendelijke oever een onderdeel van was. Na afronding van het experiment voert het waterschap de Stimuleringsregeling in het Oude Rijngebied, net als in het overige deel van het beheersgebied, zelf uit. Voor het Zuidhollandse deel van het Oude Rijngebied is de uitvoering van de stimuleringsregeling afgestemd met de ANV's daar.

De deelname aan de regeling, situatie per 1 januari 2013, is weergegeven in onderstaande tabel. Daarbij wordt opgemerkt dat 1 aanvraag wel is toegekend (en opgenomen in de tabel) maar nog niet is uitgevoerd.

Rayon	Aantal aanvragen	Opp. ow en nvo (ha)	Lengte nvo (m)	Subsidie uitbetaald + verplichting
Oude Rijn	12	3,14	8.846	€ 232.903
IJssel	4	0,28	886	€ 29.751
Kromme Rijn	1	0,11	210	€ 9.937
Leidse Rijn	0	0	0	0
Totaal	17	3,53	9.942	€272.590

Uit het overzicht volgt dat in het Oude Rijngebied afgerond 10% van de doelstelling voor nieuw open water (33,75 hectare in 2015) is gerealiseerd. De deelname aan de regeling NVO blijft in de breedte sterk achter bij de verwachtingen.

Bevinding 13:

De uitvoering van de Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water blijft sterk achter bij de doelstellingen.

4.3 Evaluatie en bijsturing

Mede op verzoek van de commissie SSK (18 november 2010) is een evaluatie uitgevoerd over de jaren 2009 en 2010. Hiertoe was overigens ook al besloten bij de vaststelling van de Stimuleringsregeling in het AB (d.d. 29-10-2008): *'op basis van een evaluatie van de regeling te bepalen in hoeverre de doelstellingen ten aanzien van wateroverlast, waterkwaliteit en ecologie worden gerealiseerd en de samenwerking met de agrarische natuurverenigingen verloopt'*.

Uit de evaluatie volgt dat de deelname aan de Stimuleringsregeling en aan het Experiment GBD Utrecht-West gering is en onvoldoende om eind 2015 de Wateropgave voor het Oude Rijngebied te realiseren. Als belangrijkste redenen voor de geringe deelname worden genoemd:

- De regeling past niet goed in de bedrijfsvoering van agrariërs. Het omvormen van water naar land is niet aantrekkelijk omdat veel agrariërs juist extra grond nodig hebben voor hun bedrijfsvoering. De vergoedingen compenseren dit niet. Het permanente karakter van de omzetting van land in water speelt daarbij ook een rol.
- De wateropgave wordt niet gedragen door de grondeigenaren. De noodzaak van het vergroten van het wateroppervlak en de waterberging in het gebied wordt niet gezien. Het is een algemene maatregel die door betrokkenen niet wordt vertaald naar de eigen situatie en/of het eigen belang.
- Vanwege de koppeling met GBD in het Oude Rijngebied is de bekendheid bij de doelgroep daar goed. In het overige deel van het beheergebied van het waterschap ligt de promotie in handen van het waterschap zelf. In de betreffende periode is dat low profile uitgevoerd, ondermeer omdat de urgentie voor het creëren van open water (de wateropgave) daar geringer is.

Daarnaast is geconstateerd dat de Uitvoeringsregeling moest worden bijgesteld om staatsteun proof te zijn. Dat is in 2011 gebeurd.

In 2011 en 2012 is de (zeer beperkte) deelname aan de Stimuleringsregeling niet veranderd. Begin 2013 is opnieuw een evaluatie opgesteld, daarover in de volgende paragraaf meer. Op ambtelijk niveau vindt elke zes weken overleg plaats tussen medewerker en afdelingshoofd over de voortgang van de uitvoering. Daarnaast is er ad hoc overleg met de portefeuillehouder. Er vindt geen rapportage over de voortgang van deze regeling in de Buraps plaats.

Bevinding 14:

De Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water is meerdere keren geëvalueerd. De commissie Systeem, Kwaliteit en Keten is van de resultaten op de hoogte gesteld, het Algemeen Bestuur is niet geïnformeerd. Over de deelname, resultaten of andere aspecten van de Stimuleringsregeling wordt niet gerapporteerd in de Buraps.

4.4 Doeltreffendheid

In de evaluatie van de Stimuleringsregeling¹⁴ in mei 2013 wordt het volgende geconstateerd:

- De Stimuleringsregeling is bruikbaar, dat blijkt uit de aanvragen die in de praktijk gedaan en gehonoreerd worden;
- De regeling is staatssteun proof;
- Er is geld beschikbaar, er staat jaarlijks € 150.000 op de begroting voor deze regeling;
- De doelen van het waterschap zijn (in het tertiaire water) niet helder (niet duidelijk waar de wateropgave wateroverlast ligt, en geen vastgestelde KRW doelstellingen voor het tertiaire water. Er is wel een algemene waterkwaliteitsdoelstelling). Mensen die met de regeling de boer op moeten, hebben dus geen duidelijk verhaal, ze kunnen geen kaart op tafel leggen waarop staat wat het waterschap op welke plek wil;

¹⁴ Advies Stimuleringsregeling NVO en nieuw open water (zie Literatuurlijst C11)

- Na afloop van het Experiment GBD Utrecht West, waarin onder andere de Stimuleringsregeling via ANV's werd aangeboden, heeft het waterschap niet veel energie meer gezet op het benaderen van agrariërs;
- De boodschap aan de boer/grondeigenaar is vooral dat het waterschap iets van hem wil. Dat valt niet altijd in goede aarde. Het inzetten van een 'makelaar' zoals bij het experiment groenblauwe diensten en bijvoorbeeld bij het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) blijkt succesvoller te zijn dan zelf de boer op gaan.

De bereidheid van grondeigenaren om een natuurvriendelijke oever aan te leggen is niet groot. Dat heeft een aantal oorzaken:

- Agrariërs hebben al te maken met schaarste van land, en leveren liever geen land in;
- Het is voor agrariërs soms onduidelijk of de natuurvriendelijke oever ook in de legger van het waterschap komt te staan, en daarmee of het verlies van land permanent is;
- Het waterschap wordt niet altijd als flexibel ervaren wanneer een agrariër ook wil dempen of andere plannen heeft;
- Regelingen van de overheid worden als onbetrouwbaar beschouwd, omdat het beleid snel wijzigt;
- De regeling is (te) onbekend bij veel agrariërs;
- Hoewel onvoldoende voor realisatie van de wateropgave in het Oude Rijngebied, was de regeling redelijk succesvol binnen het Experiment GBD Utrecht West. Dat kwam mede door het brede maatregelenpakket binnen het experiment waar de Stimuleringsregeling er één van was, waardoor de gebiedsmakelaar makkelijker in gesprek kwam met agrariërs. Ook zat er veel meer energie en geld (in de vorm van een vergoeding voor de gebiedsmakelaar) op het project.

De resultaten van de interviews met subsidie-aanvragers in dit rekenkameronderzoek sluiten aan op dit beeld.

- Succesvolle aanvragen voor het realiseren van natuurvriendelijke oevers haken aan bij de individuele belangen van de aanvrager (landgoedontwikkeling, natuurontwikkeling, kavelverbeteringswerken) of passen bij de bestaande bedrijfsvoering (weidevogelbeheer);
- De aanlegvergoedingen worden als 'krap' beoordeeld. De vergoedingen voor onderhoud als 'te laag voor de werkzaamheden die moeten worden uitgevoerd';
- Vrijwel alle respondenten pleiten voor een snellere / soepeler afhandeling van de aanvragen;
- Verder doet een aantal respondenten de suggestie om de benodigde vergunningaanvragen (waterschap, gemeente en eventueel provincie) gecombineerd af te handelen.

Per saldo is de conclusie dat de Stimuleringsregeling onvoldoende bijdraagt aan de vooraf gestelde doelen.

Bevinding 15:

De Stimuleringsregeling draagt onvoldoende bij aan de vooraf gestelde beleidsdoelen en is niet doeltreffend. Daarvoor zijn meerdere oorzaken geduïd die vooral te maken hebben met de aantrekkelijkheid van de regeling voor de doelgroep.

De Stimuleringsregeling is tot en met 2011 grotendeels uitgevoerd door partijen die betrokken waren bij het Experiment GBD Utrecht-West. In deze periode heeft de promotie van de regeling en het begeleiden van de aanvragen relatief weinig tijd gekost van medewerkers van het waterschap. Vanaf 2012 komt de inzet wel volledig voor rekening van het waterschap. In het kader van dit onderzoek zijn geen eenduidige gegevens over de omvang van de inzet van waterschapsmedewerkers gevonden. Duidelijk is wel dat er op basis van de jaarplannen maar een beperkte hoeveelheid uren (orde van grootte van 1-2 werkdagen per maand) beschikbaar is voor coördinatie van de aanvragen.

Bevinding 16:

Over de doelmatigheid van de Stimuleringsregeling in termen van inzet van eigen personeel kan op basis van de onderzoeksgegevens geen eenduidige uitspraak worden gedaan.

4.5 Toekomstperspectief

Voor de toekomst van de Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water spelen drie ontwikkelingen een belangrijke rol: GLB, KRW en de wateropgave uit het NBW.

Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB)

Een belangrijk toekomstperspectief is de koppeling met het toekomstige Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB). Vanaf 2016 gaat het nieuwe GLB van start. Vergroening (en verblauwing) van het landelijk gebied zal dan via gebiedscollectieven gaan. De waterschappen leveren nu landsdelig (HDSR valt binnen landsdeel West) via het ministerie van EZ naar Brussel de maatregelen aan die ze willen co-financieren. Een gebiedsaanvraag zal naar verwachting beoordeeld gaan worden door Dienst Regelingen. Het waterschap co-financiert dan bepaalde onderdelen daaruit. Vanuit de Provincie wordt het sterk ontraden om nog eigen regelingen te hanteren, aangezien de staatssteunregels naar verwachting strenger worden. Insteek is dat de maatregelen waar het waterschap nu een stimuleringsregeling voor heeft, vanaf 2016 via het GLB worden geregeld.

Ecologische wateropgave (KRW)

Het inzicht in mogelijke oplossingen voor de waterkwaliteitsproblematiek ontwikkelt zich. Inrichtingsmaatregelen zoals de aanleg van natuurvriendelijke oevers dragen bij aan de wateropgave en een betere waterkwaliteit, maar zijn niet de enige en altijd meest effectieve maatregel. Helder is dat het KRW-doel voor de aanleg van 45 km (periode 2010-2015) + 100 km (periode 2016-2027) natuurvriendelijke oevers moeilijk realiseerbaar is. Verbetering van de waterkwaliteit kan volgens het waterschap mogelijk ook behaald worden door beheermaatregelen uit te voeren. Dit moet nader worden uitgezocht en verkend.

Wateropgave (NBW)

Ook hier is het creëren van natuurvriendelijke oevers en open water niet de enige oplossing. Het waterschap werkt aan een kaart van het beheergebied waar de opgave voor het voorkomen van wateroverlast op is vastgelegd. Deze kaart wordt bestuurlijk vastgesteld zodat voor alle partijen helder is welke opgave waar ligt. Binnen het waterschap wordt nagedacht over alternatieven voor de lastig te verkopen Stimuleringsregeling.

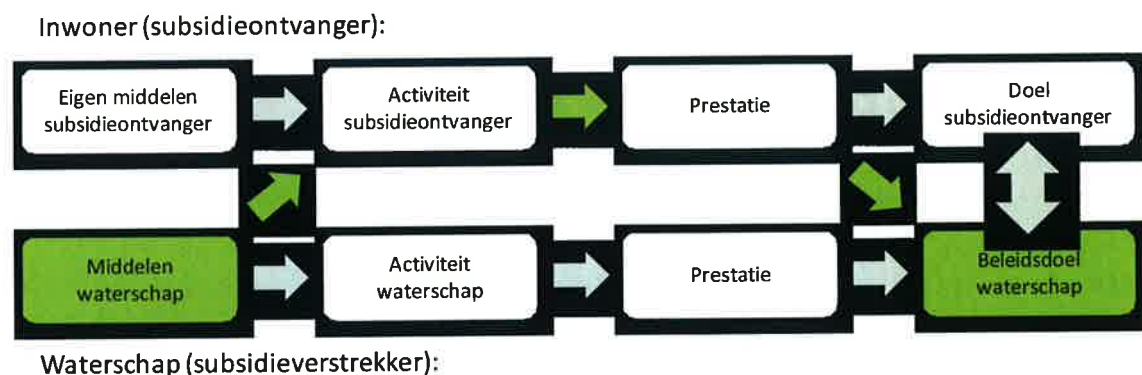
Bij de afweging van alternatieven spelen aspecten als uitvoerbaarheid, kosteneffectiviteit en acceptatie een belangrijke rol.



5. Analyse

5.1 Het analysekader

De essentie van subsidieverstrekking is dat het waterschap door het verstrekken van financiële middelen, een bepaalde doelgroep wil stimuleren tot het uitvoeren van een gewenste activiteit. Deze activiteiten moeten leiden tot een prestatie die uiteindelijk moet bijdragen aan een waterschapsdoel. Dit doel is vaak een beoogd maatschappelijk effect. Een subsidie zorgt voor een koppeling tussen het individuele doel van een subsidieontvanger en het beleidsdoel van het waterschap. Het proces van de subsidieontvanger wordt gekoppeld aan dat van het waterschap (zie figuur 1).



Figuur 1. Koppeling tussen proces subsidieontvanger en proces waterschap door subsidieverstrekking.

Een subsidie werkt met name goed als er een duidelijke verbinding is tussen het individuele doel van de subsidieontvanger en het maatschappelijk doel van het waterschap.

5.2 De afkoppelregeling

Wanneer het analysekader tegen de afkoppelregeling wordt aangelegd, dan is duidelijk dat het beleidsdoel van het waterschap niet aansluit bij een brede doelgroep. Het individuele doel van de subsidieontvanger zit in het leveren van een kleine bijdrage aan het algemene doel van duurzaam waterbeheer. Om inwoners enthousiast te krijgen voor afkoppelen moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan:

- er moet sprake zijn van een sterke persoonlijke opvatting over duurzaamheid;
- de investering in geld en/of eigen tijd en energie staat in verhouding tot het nut voor de inwoner;
- de inwoner is goed op de hoogte van waterbeheer en de technische en financiële aspecten daarvan.

De subsidieontvangers vormen een selecte groep van milieubewuste, min of meer welgestelde, technisch georiënteerde inwoners, hoofdzakelijk mannen, bij wie het afkoppelen van het regenwater past bij hun algemene duurzame levensopvatting. Zij willen de eigen middelen inzetten, de ontkoppelingsactiviteit ontplooiën en de benodigde prestatie leveren (zie figuur 1). Het is voor het waterschap dus zaak om de selecte doelgroep op te speuren, te informeren en te verleiden. Het is de vraag of de huidige aanpak, die weinig gericht is, ertoe leidt dat het waterschap deze doelgroep vindt.

Een alternatieve weg is de weg die het waterschap in de pilot in Driebergen koos. Daar heeft het waterschap ingespeeld op de lokale situatie (meer water uit de spreng, schoner water in de sloot in de buurt). Het gevolg was dat het lokale algemene doel werd omgezet in een persoonlijk doel van de inwoner. De intensieve persoonlijke communicatie door het

waterschap over een sympathiek idee leidde bij de inwoners tot betrokkenheid en motivatie. Daarnaast nam het waterschap door volledige ontzorging de drempels voor deelname weg. Het waterschap zorgde door de intensieve persoonlijke benadering voor nieuwe individuele doelen van inwoners; duurzaamheidsdoelen die samenvielen met die van het waterschap. De grote deelname aan de pilot toont aan dat deze aanpak werkt.

5.3 De Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water

De regeling is gericht op het stimuleren van de aanleg van natuurvriendelijke oevers en open water door particuliere grondeigenaren. De regeling past niet in de bedrijfsvoering van agrariërs. Het omvormen van water naar land is niet aantrekkelijk omdat de vierkante meters juist de pijlers onder de bedrijfsvoering zijn. Kortom, het beleidsdoel van het waterschap sluit niet aan op dat van de doelgroep (zie figuur 1). De vergoedingen, staatssteun-proof, compenseren dit niet. Daarbij wordt de wateropgave niet gedragen door de grondeigenaren. De noodzaak van het vergroten van het wateroppervlak en de waterberging in het gebied wordt niet gezien.

Zoals gezegd is het aantal deelnemers aan de regeling gering. Voor dit kleine aantal deelnemers geldt dat zij toch al van plan waren om een natuurvriendelijke oever aan te leggen (niet-agrariërs) of er is sprake van maken van werk met werk (agrariërs). Kortom, voor een klein deel van de doelgroep geldt dat de eigen doelen overeenkomen met die van het waterschap (zie figuur 1).

5.4 Vergelijking afkoppelregeling en stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water

De afkoppelregeling bouwt voort op een sympathiek idee; een idee dat grote groepen als positief ervaren. De duurzaamheidsgedachte rond afkoppelen kent nauwelijks tegenstanders. Dat wil nog niet zeggen dat er veel animo is om af te koppelen. Dat ligt er met name aan dat er voor de inwoner geen directe persoonlijke voordelen zijn, terwijl afkoppelen wel tijd, energie en geld van de inwoner vraagt. Een subsidiebijdrage haalt de drempel niet weg voor de inwoner.

De stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water klinkt in eerste instantie ook sympathiek maar is in essentie gestoeld op een idee dat de doelgroep en dan met name de agrariërs, tegenstaat: het omzetten van land in water. Het botst met het basisstreven naar meer grond voor de agrarische bedrijfsvoering. Daar zit een fundamenteel verschil tussen de twee regelingen: bij de afkoppelregeling is sprake van een positieve grondhouding bij de doelgroep, met een aantal drempels die genomen moeten worden. Bij de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water is sprake van een negatieve grondhouding, met daarnaast ook nog drempels die genomen moeten worden. Dit maakt dat de kans van slagen van de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water, zeker als er geen substantiële financiële compensatie wordt of kan worden ingezet, laag is.

Bij de uitvoering van beide regelingen worden onderling vergelijkbare kritische succesfactoren genoemd:

- lever maatwerk;
- ontzorg de aanvrager;
- zorg voor een intensieve communicatie met de doelgroep.
- Bij de afkoppelregeling is vooral de directe benadering van de doelgroep succesvol. Bij de regeling NVO spelen ook intermediairs als agrarische natuurverenigingen een belangrijke rol.

5.5 Afwegingskader instrument subsidieverstrekking

Het inzetten van het instrument subsidieverstrekking is voor een waterschap minder gebruikelijk dan voor een gemeente. Gemeenten kennen veelal een stelsel van budget, activiteiten, waarderings- en eenmalige subsidies. Het voordeel voor het waterschap is dat het geen last uit het verleden heeft en niet te maken heeft met "verworven rechten". Het waterschap kan per beleidsdoel een nieuwe afweging maken of de inzet van het instrument subsidieverstrekking wenselijk is. De inzet van instrumentarium moet passen binnen de

beleidscontext. Het Rijk hanteert hiertoe het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). Dit afwegingskader bevat overwegingen die ook voor een waterschap nuttig kunnen zijn. Op basis van het IAK heeft de rekenkamercommissie een aanzet voor een door het waterschap te hanteren afwegingskader gegeven (zie verder bijlage 4).





6. Bestuurlijke reactie

Op de volgende bladzijden treft u de bestuurlijke reactie van het College van Dijkgraaf en Hoogheemraden aan, zoals deze door de rekenkamercommissie is ontvangen.



HOOGHEEMRAADSCHAP
**DE STICHTSE
RIJNLANDEN**

veilige dijken • droge voeten • schoon water

Rekenkamercommissie HDSR
Postbus 550
3990 GJ HOUTEN

Datum 24 september 2013	Contactpersoon M.J.M. Anten E.M. Langbroek	Doorkiesnummer (06)11614706
Uw brief d.d.	Uw kenmerk Concept rapport Rekenkamercommissie Subsidieverstrekking	Ons kenmerk 728231
Onderwerp Bestuurlijke reactie op het Rekenkamercommissierapport inzake Subsidieverstrekking		Bijlage(n) --

Geachte Rekenkamercommissie,

Met deze brief reageren wij op het rekenkameronderzoek 'subsidieverstrekking' dat u in de periode april 2013 – augustus 2013 heeft uitgevoerd.

Wij zullen in deze brief ingaan op de door u voorgelegde punten te weten:

- herkent het College zich in de conclusies uit het rapport?
- kan het College voor iedere voorgestelde aanbeveling aangeven hoe hij hier tegen aan kijkt.

T.a.v. de conclusies

Het college kan zich vinden in alle conclusies van het rekenkamercommissierapport.

T.a.v. de aanbevelingen

Hieronder wordt per aanbeveling de reactie van het college gegeven.

Aanbeveling 1:

Voordat het Algemeen Bestuur opnieuw een subsidieregeling treft, wordt eerst uitgebreid stil gestaan bij de doelen en uitgangspunten. Om te zorgen dat de uitwerking voldoet aan de kaders van het Algemeen Bestuur, verdient het aanbeveling om dit te doen in de vorm van een algemene subsidieregeling.

In een dergelijk algemeen beleidskader zal ondermeer aandacht moeten worden besteed aan:

- Heldere formulering van beoogde doelen die het waterschap wil realiseren;
- Welke doelgroepen met de regeling bereikt moeten worden en hoe de effectiviteit daarvan wordt gemeten;

Poldermolen 2
Postbus 550
3990 GJ Houten
T (030) 634 57 00
F (030) 634 59 99
post@hdr.nl
www.destichtserijnlanden.nl



- Of er ook andere (aanvullende) instrumenten dan subsidieverlening ingezet moeten worden;
- Wijze van communiceren over de regeling;
- Wat de looptijd van de regeling is;
- Op welke wijze de regeling geëvalueerd gaat worden;
- Onder welke omstandigheden de regeling voortijdig afgebouwd zal worden.
- Ook alternatieven worden daarbij betrokken. In bijlage 4 wordt een afwegingskader meegegeven, waarmee kan worden nagegaan of subsidie wel het juiste instrument is voor het waterschap.

Reactie college:

Wordt overgenomen.

Aanbeveling 2:

Over lopende subsidieregelingen wordt in elke bestuursrapportage gerapporteerd qua resultaten (doelen) en financiën.

Reactie college:

Wordt niet overgenomen; het college stelt voor om hierover bij de jaarrekening te rapporteren.

Aanbeveling 3:

Zorg voor periodieke evaluaties van de subsidieregelingen richting het algemeen bestuur (incl. eventuele bijsturingvoorstellen). De evaluaties worden in het Algemeen Bestuur besproken en bevatten de volgende informatie:

- Een duidelijke relatie tussen de oorspronkelijke doelen (SMART) en de daadwerkelijke resultaten van de subsidieregeling
- Eventuele bijsturingvoorstellen indien de daadwerkelijke resultaten sterk afwijken van de beoogde resultaten

Reactie college:

Afkoppelregeling: middels het bestuursvoorstel en bijbehorende notitie "Evaluatie Stimuleringsregeling Afkoppelen Verhard Oppervlak Utrechtse Heuvelrug" wordt hieraan invulling gegeven met een tussentijdse evaluatie en voorstellen voor aanpassing/bijsturing.

Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers: Middels het bestuursvoorstel "Groenblauwe diensten en nieuw Gemeenschappelijk Landbouwbeleid" wordt invulling gegeven aan het bijsturen van de subsidieregeling. Deze bijsturing zal resulteren in een betere inpassing in het agrarische natuurbeheer, koppeling met het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer, en daarmee invulling geven aan benutting van de Europese Landbouwsubsidies via het POP3.

Aanbeveling 4:

Op basis van het rekenkameronderzoek wordt aanbevolen tot het afbouwen van beide subsidieregelingen.

Reactie college:

Afkoppelregeling: op basis van het rekenkameronderzoek is het begrijpelijk dat wordt aanbevolen de regeling af te bouwen. Het college wil echter recente kansrijke ontwikkelingen in overweging nemen waarmee de resultaten in belangrijke mate kunnen toenemen. Het gaat om mogelijke subsidieaanvragen voor afkoppelen van grote oppervlakken. Het nu afbouwen van de regeling zou niet alleen het eindresultaat klein houden en veel inspanningen frustreren maar ook het imago van het waterschap beschadigen ten opzichte van bewoners en van gemeenten wiens eigen subsidieregeling aan die van het waterschap is gekoppeld.

Er wordt een bestuursvoorstel hiervoor aan de Commissie SKK voorgelegd op 21 november, gelijktijdig met uw onderzoeksrapport.



Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers: op basis van het rekenkameronderzoek is het begrijpelijk dat wordt aanbevolen de regeling af te bouwen. In navolging van het nog ter consultering aan de Commissie SKK aan te bieden voorstel "Groenblauwe diensten en nieuw Gemeenschappelijk Landbouwbeleid" (DM: 649067) is het college voornemens om de regeling zoals deze nu bestaat te beëindigen (vanwege het nieuwe landbouwsubsidiestelsel). In de plaats daarvan wil het college het subsidiëren van aanleg en onderhoud vanaf 2016 onderbrengen in een breder maatregelenpakket groenblauwe diensten, dat door middel van co-financiering van waterschap en Europees landbouwgeld gefinancierd kan worden.

Vanwege het verband tussen de aanbevelingen in het rapport van de Rekenkamercommissie en het voorstel over de Groenblauwe Diensten, lijkt het ons een goede gedachte – uiteraard in overleg met de Rekenkamercommissie - om de twee documenten in samenhang voor te leggen aan de Commissie SKK op 21 november 2013.

Aanbeveling 5:

Omdat de doelen van de lopende subsidieregelingen nu niet worden gerealiseerd, wordt aanbevolen om het Dagelijks Bestuur op te dragen om voor de komende Voorjaarsnota alternatieven uit te laten werken, zodat het Algemeen Bestuur kan besluiten over de gewenste aanpak, zodat de beoogde doelen ten aanzien van 'Afkoppeling en KRW' alsnog worden gerealiseerd.

Reactie college:

Afkoppelregeling: het college heeft, zoals eerder vermeld, al een AB-voorstel voor de afkoppelregeling in voorbereiding. Hierin worden mogelijkheden beschreven voor een aanpak om de voor de afkoppelregeling beoogde doelen alsnog te realiseren.

Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers: in deze aanbeveling ontbreekt de wateropgave (NBW) als beoogd doel. We zijn voornemens om niet, zoals door de Rekenkamercommissie aanbevolen, specifiek voor de komende Voorjaarsnota alternatieven uit te werken. KRW-doelen en –maatregelen worden op dit moment al uitgewerkt voor het in 2015 vast te stellen stroomgebiedbeheerplan (SGBP-2) en Waterbeheerplan (WBP). Een voorstel met de uitgewerkte KRW-doelen en –maatregelen wordt in oktober of november 2014 voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. Een implementatiestrategie met maatregelen voor de nieuwe NBW-opgave wordt in de zomer van 2014 aan het Algemeen Bestuur voorgelegd en overgenomen in het WBP. Op dit moment wordt al gewerkt aan het uitwerken van de mogelijke maatregelen.

Met vriendelijke groet,
Dijkgraaf en hoogheemraden

Drs. J. Miedema
Secretaris-algemeen directeur a.i.

P.J.M. Poelmann,
dijkgraaf

7. Nawoord

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de bestuurlijke reactie d.d. 24 september 2013 en is verheugd dat de vier conclusies in het rapport door het College worden gedeeld.

Met betrekking tot de reactie op de aanbevelingen willen wij nog het volgende opmerken:

- De rekenkamercommissie is content met het feit dat het College aanbeveling 1 overneemt (opstellen algemeen beleidskader voor toekomstige subsidieregelingen);
- Het Algemeen Bestuur moet zelf een uitspraak doen over de frequentie waarmee het over lopende subsidieregelingen wil worden gerapporteerd (1x per jaar in de jaarrekening of 3x per jaar in de bestuursrapportage);
- De rekenkamercommissie vindt het positief dat de lopende subsidieregelingen op dit moment worden geëvalueerd en verwacht dat deze lijn naar de toekomst toe wordt voortgezet (aanbeveling 3). In het subsidiekader (zie aanbeveling 1) zullen hierover heldere afspraken moeten worden vastgelegd;
- Voor nieuwe subsidieregelingen c.q. aanpassingen van lopende subsidieregelingen bevelen wij aan kritisch te kijken naar de beoogde doelen en effecten van de regeling. Ook adviseren wij de nieuwe voorstellen van het College, in reactie op de aanbevelingen 4 en 5, te bekijken vanuit het perspectief van dit rekenkameronderzoek.

De rekenkamercommissie vindt het overigens een prima voorstel de evaluatiedocumenten van de twee lopende subsidieregelingen gelijktijdig met de uitkomsten van het rekenkameronderzoek in het bestuur te bespreken.

Tot slotte wil de rekenkamercommissie iedereen bedanken die direct of indirect meegewerkt hebben aan dit onderzoek. Zonder hun inzet zou dit rapport niet tot stand gekomen zijn.



Bijlage 1. Geraadpleegde personen

Interne betrokkenen Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden

Algemeen bestuur:

W.H.J. (Willem) de Beaufort (Bos- en natuureigenaren)
G.J.P. (Jos) Jansen (Water Natuurlijk)
A.E. (Albert) Jansen (Algemene Waterschapspartij)
G.H. (Riet) van der Nat (PvdA)
T. (Tine) van deR Stroom (VVD)
P.M. (Piet) Terpstra (Inwonersbelangen)
J.M. (Joop) Verheul (CDA)
G. (Gert) van den Hoeven (Agrariërs)

Dagelijks bestuur:

G.P. (Guus) Beugelink, hoogheemraad
H.A.P. (Huub) van der Maat, hoogheemraad

Directieteam en staf:

J. (Jitze) Miedma, secretaris-algemeen directeur a.i., lid directieteam (DT)
P.H.A.M.J. (Pieter) de Bekker, directeur, lid directieteam (DT)
G.G.J. (George) Rouhof, directeur, lid directieteam (DT)

Interne betrokkenen

M.J.M. (Michiel) Anten, opsteller afkoppelregeling
R. (Roel) Bronda, afdelingshoofd Watersysteembeheer
H.E. (Erik) van Capelleveen, afdelingshoofd Strategie en Innovatie
G.W.J. (Gerard) Caré, uitvoering stimulering afkoppelregeling
E. (Else) Langbroek, evaluatie regeling NVO
J.W.G. (Bob) Laporte, uitvoering regeling NVO
M.J. (Marco) van Schaik, opsteller regeling NVO
A.M. (Astrid) Russchen, communicatie beide regelingen
J.E. (Jeroen) Trynes, cluster Control
C.J.M (Kees) van Vliet, afdelingshoofd Planvorming en Advies

Externe betrokkenen:

Diverse inwoners die gebruik maken van de subsidieregelingen.



Bijlage 2. Documenten

Voor dit rekenkameronderzoek is een grote hoeveelheid documenten aangeleverd en geraadpleegd. Onderstaand zijn deze documenten weergegeven:

A. Overeenkomstige rekenkameronderzoeken collega waterschappen

- A1) DM 624794 onderzoeksrapport Stimuleringsmaatregelen/subsidieverstrekingen rekenkamercommissie Aan en Maas
- A2) DM 624791 onderzoeksrapport Stimuleringsmaatregelen/subsidieverstrekingen rekenkamercommissie Rijn en IJssel

B. Stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug

- B1) 07.SP.K.058 Subsidieregeling afkoppelen particulieren (experiment 2007/2008 Rhenen/Utrechtse Heuvelrug (4x)
- B2) DM 272508 AB voorstel 28-4-2010: Nieuw beleid gemeentelijke watertaken
- B3) DM 484054 Samen verder met de waterketen (t.b.v. AB 28-4-2010)
- B4) DM 419541 Beleidsnota Samen verder met de waterketen (definitief)
- B5) DM 294735 Vastgestelde notulen AB vergadering 28-4-2010
- B6) DM 340777 Tussennotitie afkoppelen Utrechtse Heuvelrug
- B7) DM 345624 Uitgangspuntennotitie stimuleringsregeling afkoppelen Utrechtse Heuvelrug
- B8) DM 336050 Communicatie advies stimuleringsregeling afkoppelen (communicatieplan)
- B9) DM 347232 AB 29-6-2011: Voorstel afkoppelen Utrechtse Heuvelrug
- B10) DM 349858 AB 29-6-2011; stimuleringsregeling afkoppelen Heuvelrug 2011-2013, inclusief mandaatbesluit en concept aanvraagformulieren
- B11) DM 379379 AB 29-6-2011: Inspraakrapport stimuleringsregeling afkoppelen verhard oppervlak HDSR 1 september 2011 - 31 augustus 2014
- B12) DM 573130 Folder afkoppelen duurzaam waterbeheer in uw eigen tuin
- B13) DM 476370 Vastgestelde Notulen AB vergadering 29-6-2011
- B14) DM 581527 Memo POHO, Evaluatie stimuleringsregeling afkoppelen, sep/okt 2012
- B 15) DM 631484 Memo Evaluatie d.d. 8 april 2013
- B 16) DM 554979, offerte Omgevingsdienst,
- B 17) DM 561678, opdracht aan de omgevingsdienst,
- B 18) DM 618440, aanvullende opdracht aan de Omgevingsdienst
- B19) DM 393040, DHV-rapport, evaluatie afkoppelstrategie, augustus 2010
- B20) DM 606464, Eindverantwoording subsidie aan provincie,

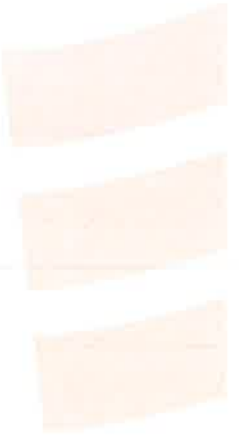
C. Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water

- C1) DM 256227 Vergaderstukken AB Vergadering van 29 oktober 2008: punt 6 stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en nieuw open water
- C2) DM 257979 Vergaderstukken AB vergadering van 12 november 2008: notulen AB-vergadering 29 oktober 2008
- C3) DM 425585 08.spr.125 bijlage 1 Raamsubsidieverordening HDSR Aanleg natuurvriendelijke oevers en open water
- C4) DM 425588 09.si.149 bijlage 1 Uitvoeringsregeling Buiten gebieden aangepast (15-12-2009)
- C5) DM 501647 (vervangt DM 425589) 09.si.149 bijlage 2 Uitvoeringsregeling Oude Rijngebied aangepast 2011
- C6) DM 427800 Cie. SKK 10-5-2011: Evaluatie 2010 stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water Oude Rijngebied en stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers overig beheersgebied.
- C7) DM 539606 (431451) Bestuurstukken D&H 04-10-2011 punt 5: Aanpassing van de bijlage van de Uitvoeringsregeling Oude Rijngebied (bijlage 2 bij Raamsubsidieverordening HDSR Aanleg natuurvriendelijke oevers en open water).
- C8) DM 474346 Commissie SKK:Aanpassing bijlage Uitvoeringsregeling Oude Rijngebied (bijlage 2 bij Raamsubsidieverordening HDSR Aanleg natuurvriendelijke oevers en open water)
- C9) DM 504667 Memo Procesaanpak Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water / Groenblauwe Diensten (POHO januari 2012)

- C10) DM 581840 DB-voorstel (2-10-2012) Plan van Aanpak ontwikkeling Stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers en open water
C 11) DM 630599 Advies Stimuleringsregeling NVO en nieuw open water
C12) DM onbekend, Communicatieadvies NVO in het Oude Rijngebied, 25 maart 2010
- D. Stimuleringsregelingen rioolaansluitingen buitengebied**
D1) DM 255261 AB 12-11-2008: Voortgangsrapportage / stand van zaken van de stimuleringsmaatregelen: Rioolaansluitingen buitengebied, september 2008
- E. Bijdrageregeling opstellen gemeentelijke waterplannen**
E1) WBO-02.074/ incl. bijlage Uitgangspunten voor het opstellen van een Waterplan (2x)
E2) 04.SPK/109 Aanpassing stimuleringsregeling voor en besluitvorming over stedelijke waterplannen
E3) DM 169753 Evaluatie gemeentelijke waterplannen 2007.
E4) DM 189240 (College 24-7-2007) Visie op gemeentelijke waterplannen na 2007(07.SPK/120).
- F. Aanpak niet gerioleerde objecten Utrecht (ieder huis op het riool)**
F1) 04.SPK-94 (DB 29-6-2004) Aanpak niet-gerioleerde objecten Utrecht
- G. Gebruik baggerspuit**
G1) DM 493599 Evaluatie baggeren met de baggerspuit.
- H. Afkoppelen verhard oppervlak (2002-2007)**
H1) WB02-52 voorstel AB 18-3-2002 Stimuleringsregeling afkoppelen
H2) WB02-52 Stimuleringsregeling afkoppelen 2002-2007
H3) 07.SPK.003 Evaluatie stimuleringsregeling afkoppelen 2002 – 2007
H4) 07.SPK.003 Bijlage 1 Evaluatie stimuleringsregeling afkoppelen 2002 - 2007
- I. Stimuleringsregeling afkoppelplannen 2002-2006**
I1) WB02-52 voorstel AB 18-3-2002 Stimuleringsregeling afkoppelen
I2) WB02-52 Stimuleringsregeling afkoppelplannen 2002-2006
- J. Overige documenten HDSR:**
J1) DM 373384 Nota Financiële Grondslagen (Hoofdstuk 5).
J2) 07.SPK.063 Rapport betreffende stand van zaken Stimuleringsregelingen rioolaanleg, afkoppelen en opstellen waterplannen 2007 (college 29-5-2007)
J3) 08 SPK 166 Voortgang stimuleringsregelingen
- K. Schaderegeling**
K1) Verkenning en beoordeling van schaderegelingen voor specifieke gevallen van wateroverlast, Sterk Consulting in opdracht van het Hoogheemraadschap van Rijnland, september 2012.
K2) Opiniestuk, Rubriek Spraakwater, Angst voor doelmatig waterbeheer, Peter de Putter
K3) Powerpointpresentatie Verkenning en beoordeling van schaderegelingen voor specifieke gevallen van wateroverlast, Sterk Consulting voor Hoogheemraadschap van Rijnland, 13 december 2012

Bijlage 3 Gebruikte afkortingen

AB	Algemeen bestuur
AGV	Waterschap Amstel, Gooi en Vecht
DB	Dagelijks bestuur
DO	Directie Overleg
GBD	Groen Blauwe Diensten
GLB	Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (van de EU)
HDSR	Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
KRW	Kaderrichtlijn Water
NVO	Natuurvriendelijke oever
NBW	Nationaal Bestuursakkoord Water
SKK	Commissie Systeem Kwaliteit en Ketten
UvW	Unie van Waterschappen
WKB	De afdeling Waterkeringbeheer
WSB	De afdeling Watersysteembeheer



Bijlage 4 Afwegingskader subsidieverstrekking

Integraal afwegingskader beleid en regelgeving (IAK)

De onderstaande tabel bevat de hoofdlijnen van het integraal afwegingskader beleid en regelgeving (IAK). Dit kan goed als basis dienen voor een door het waterschap te hanteren afwegingskader voor de inzet van subsidies.

Probleemanalyse	
1. Wat is de aanleiding?	Wat is de aanleiding om na te denken over een maatschappelijk probleem dat misschien tot beleid of regelgeving leidt? Maak een onderscheid tussen de aanleiding en het probleem. Besteed aandacht aan het politieke gewicht van de zaak.
2. Wie zijn betrokken?	Overleg met de relevante partijen vooraf over het nader te bepalen probleem, dit bevordert de kwaliteit van de probleemdefinitie. Wie zijn de meest relevante partijen en wat weet je over hun belangen en onderlinge verhoudingen? Wie ga je verder betrekken bij de probleemanalyse, de instrumentkeuze en de gevolgenbeoordeling? Een krachtenveldanalyse kan duidelijk maken wie waarom in welke fase van het proces betrokken moet worden en hoe
3. Wat is het probleem?	Maak bij het in kaart brengen van het probleem zo veel mogelijk onderscheid tussen de feiten en de waardering van de feiten. Beperk je bij de beschrijving van het probleem tot een bestaande situatie in de huidige wereld. Laat de gewenste situatie (de doelen) en de weg daar naartoe (de middelen) vooralsnog buiten beschouwing. Deze komen later aan bod. Voor wie is het precies een probleem en betrek je deze mensen bij de formulering van het probleem en de mogelijke oplossing? Onderbouw de probleemanalyse zo mogelijk met onderzoeksresultaten en cijfers.
4. Wat is het doel?	Op basis van het probleem kunnen doelen op drie niveau's geformuleerd worden (van abstract naar concreet): algemeen, specifiek en operationeel. Het algemene doel is abstract, zoals bij voorbeeld "een veilige samenleving". Alle acties van de overheid dienen binnen dit doel te vallen. Het vervolgens uitwerken van het algemene doel naar specifieke doelen (subdoelen) en operationele doelen, verscherpt de gedachtenvorming. Formuleer de specifieke en operationele doelen zo SMART mogelijk. SMART staat voor: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.
5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?	<i>Nuloptie</i> Om te bepalen of overheidsinterventie noodzakelijk is, is het zinvol om eerst de nuloptie te doordenken, ook als overheidsinterventie voor de hand lijkt te liggen. Wat gebeurt er als de overheid niets doet? Wat zijn dan de gevolgen? Wie of wat ondervindt hiervan dan nadeel? Is niets doen in strijd met Europese of internationale afspraken of grondrechten? Wie heeft er juist profijt van? Is dan sprake van een ongelijke behandeling/uitgangspositie van partijen?
Instrumentkeuze	
6. Wat is het beste instrument?	Om het beste instrument te kunnen kiezen is het van belang om tijdig de juridische, uitvoerings- en financiële aspecten in kaart te brengen.
Gevolgenbeoordeling	
7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?	Wat zijn de gevolgen van het voorstel voor burgers, bedrijfsleven, overheid en milieu? Nieuw beleid en/of regelgeving beoogt bepaalde effecten te sorteren in de samenleving. Naast deze beoogde effecten kunnen ook neveneffecten optreden, zoals administratieve lasten voor burgers en bedrijven of nadelige effecten voor het milieu. Hoe en wanneer worden de gevolgen en de uitvoering van het beleid- of wetgevingsvoorstel geëvalueerd? Welke mogelijkheden zijn er om het beleid bij te sturen als de aannames van het beleid niet blijken te kloppen? Wordt gekeken naar de financiering, bekostiging en bedrijfsvoering voor en na het beoogde overheidsingrijpen?

Bron: www.naarhetiak.nl

Afwegingskader: In hoeverre is een subsidie het juiste instrument voor het waterschap?

In aansluiting op stap 6 in het IAK (zie bovenstaande tabel) komt de vraag aan de orde of het waterschap een subsidie moet inzetten. Het waterschap heeft diverse instrumenten ter beschikking voor de uitvoering van zijn beleid: communicatie, financiële regelingen, juridische instrumenten en invulling via de eigen taakuitvoering. Subsidieverstrekking is een financieel instrument dat wordt getoetst aan rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid. Deze elementen komen terug in een afwegingskader voor de inzet van het instrument subsidieverstrekking (concept):

1. Is er sprake een maatschappelijk effect dat door een subsidie van het waterschap bereikt kan worden? Is er een duidelijke koppeling tussen resultaat en maatschappelijk effect?
2. Is er sprake van een door de inwoner positief gewaardeerd doel?
3. Is er sprake van een intrinsieke motivatie bij inwoners om het doel te realiseren (draagvlak voor aanpak)?
4. Kan en wil het waterschap een doorslaggevende financiële bijdrage leveren?
5. Is het beleidsdoel te realiseren met vrijwillige inzet door inwoners?
6. Is de doelgroep voor de subsidie afgebakend en benaderbaar?
7. Ontbreekt het bij waterschap aan bevoegdheid en machtsmiddelen om het resultaat af te dwingen?
8. Past subsidiering binnen relevante wet- en regelgeving (mededingingsrecht, verboden staatssteun, etc.)?
9. Is er sprake van tijdelijkheid waarbij het waterschap een duidelijke stimulans wil en kan geven?
10. Zijn de uitvoeringskosten van de subsidie te verantwoorden ten opzichte van de beoogde resultaten?

Als het waterschap de bovenstaande vragen bevestigend kan beantwoorden, dan kan subsidie een passend instrument zijn.

Het afwegingskader kan een belangrijke rol spelen bij de voorbereiding van beleid. Bestuur en ambtelijke organisatie moeten bij de voorbereiding en uitvoering van subsidieregelingen stevig met elkaar in gesprek om succesvol te zijn.

Bijlage 5 Overzicht subsidieregelingen HDSR

Nr	Naam regeling	Doelen	start	einde	Status	Totaal beschikbaar bedrag	Totaal uitgekeerd	Aantal begunstigden
1	Riolaansluitingen buitengebied (afgelopen en geëvalueerd in september 2008)	Gemeenten stimuleren gebouwen in een buitengebied te rioleren en aan te sluiten op een rioolwaterzuivering, door het verlenen van een financiële bijdrage in de investeringskosten van het afvalwatertransport naar een rioolwaterzuivering.						
1a.	Uitvoering bijdrageregeling rioolaanleg buitengebied (PUT)	Financiële verplichting provincie Utrecht naar 7 gemeenten (hele buitengebied voorzien van riolering) bij de overdracht van het waterkwaliteitsbeheer in 1997 (geen prioriteit aan natuur-, grondwater beschermings- en bodembeschermingsgebieden)	1-1-1997	31-12-2005	Afgesloten	€ 888.000 (in 2006 vrijval € 200.000)	€ 292.480	1.150
1b.	Stimuleringsregeling riolering (kwetsbare) buitengebieden	Reduceren van vuillemisatie op oppervlaktewater ten gevolge van niet op de riolering aangesloten gebouwen en lozingen vanuit rioolstelsels (met name in gebieden met hogere waterkwaliteitsdoelstellingen)	1-1-1997	31-12-2007	Afgesloten	€ 2.539.104 (in 2006 vrijval € 400.000)	€ 1.867.270	559 van de 633 (88%)
1c.	Riolaanleg niet-kwetsbare buitengebieden	Riolaanleg voor en de aansluiting van percelen in het niet kwetsbare buitengebied te stimuleren (beperken aantal septictanks en IBA's).	1-1-2004	31-12-2007	Afgesloten	€ 900.000 (in 2006 vrijval € 450.000)	€ 396.778	433 van de 515 (84 %)

Nr	Naam regeling	Doelen	start	einde	Status	Totaal beschikbaar bedrag	Totaal uitgekeerd	Aantal begunstigden
2	Samen verder met de waterketen	Afkoppelen van verhard oppervlak bij gemeenten stimuleren.						
2a.1	Afkoppelen verhard oppervlak 2002-2007	De oorspronkelijke doelstelling van de stimuleringsregeling was het afkoppelen van 6% van het aangesloten verharde oppervlak op de Heuvelrug en 3% van het aangesloten verharde oppervlak in de rest van het beheersgebied. Deze doelstelling is in 2004 bijgesteld tot het met subsidie afkoppelen van 64 ha. in het gehele beheersgebied van 2004 tot en met 2007	18-3-2002	31-12-2007	Afgesloten	€ 1.404.200	€ 502.598	25 hectare (in 4 gemeenten) 4 gemeenten geen mogelijkheden voor afkoppelen; 4 gemeenten vinden eisen te streng; 2 aanvragen afgewezen; 1 gemeente had al EU subsidie ontvangen p.m.
2a.2	Stimuleringsregeling afkoppelplannen 2002-2006	Minder relatief schoon regenwater afvoeren naar de rwzi's. De rwzi's worden dan lager en regelmatig belast. Daardoor zal het effluent minder vuil lozen op oppervlaktewater. Daarnaast is uitbreiding van zuiveringsinrichtingen minder snel nodig. Een afkoppelplan brengt de mogelijkheden van afkoppelen van een gemeente in kaart. Dit heeft voor zowel gemeente als waterschap (grote) voordelen, omdat naast de mogelijkheden ook de kosten inzichtelijk worden. Het waterschap wil door deze regeling gemeenten stimuleren een afkoppelplan op te stellen.	1-1-2002	31-12-2006	Afgesloten	€ 150.000	p.m.	p.m.

Nr	Naam regeling	Doelen	start	einde	Status	Totaal beschikbaar bedrag	Totaal uitgekeerd	Aantal begunstigden
2b	Stimuleringsregeling haalbaarheidsstudie afkoppelen daken (particulier en bedrijven); opvolger 2a.1	Door regenwater af te koppelen neemt de hydraulische belasting van de RWZI af. Daardoor kan op termijn (landelijk gemiddeld) 30% van alle zuiveringskosten worden bespaard. Een deel daarvan volgt uit de lagere energiekosten doordat minder water wordt verpompt, een ander deel ontstaat doordat bij vervanging de installatie kleiner kan worden gedimensioneerd. Doel: 4.4 ha (ca 700 woningen); later bijgesteld naar 3.2 ha (50% score van 348 woningen is 174 woningen)	2007	2009	Afgesloten	€ 310.000 betreft bijdrage gemeente Rhenen en Utrechtse Heuvelrug (waarvan subsidie provincie Utrecht € 103.000); daarnaast uren + communicatie HDSR	€ 391.533 (waarvan subsidie provincie Utrecht € 103.000)	1.32 ha (176 woningen)
2c	Stimuleringsregeling afkoppelen verhard oppervlak 2011-2014 (opvolger 2b)	Promoten van duurzaam stedelijk waterbeheer in het beheergebied. De stedelijke kernen en overige bebouwing op de Utrechtse Heuvelrug bieden goede mogelijkheden om hierin een hoog ambitieniveau te halen, door het werken aan volledig herstel van de infiltratie van hemelwater. Door te stimuleren dat bestaand verhard oppervlak van het gemengd rioolstelsel af wordt gekoppeld, kan hier een bijdrage aan worden geleverd. 3,50 per vierkante meter (min. oppervlakte 40 m ² per aanvraag)/ doel 13 ha in de gemeenten Zeist, De Bilt, Utrechtse Heuvelrug en Rhenen	1-9-2011	31-8-2014	Actief	€ 450.000 (3 jaar ad € 150.000; in 2013/2014 teruggebracht naar € 75.000 p jaar)	€ 16.663 (exclusief communicatie activiteiten) € 23.740 (inclusief communicatie activiteiten)	31 aanvragen van de 61 gehonoreerd (nog 4 in behandeling)

Nr	Naam regeling	Doelen	start	einde	Status	Totaal beschikbaar bedrag	Totaal uitgekeerd	Aantal begunstigden
3	Subsidieverordening HDSR natuurvriendelijke oevers en open water	Een stimuleringsregeling voor kleinschalige maatregelen, met name bedoeld voor extra open water en natuurvriendelijke oevers.	2009	2015	Actief	€ 3.150.000 (in periode 2011-2015 is budget verlaagd ; totaal nu beschikbaar € 1.470.000)	€ 244.209	16
3a.	Uitvoeringsregeling aanleggen onderhoud natuurvriendelijke oevers en open water Oude Rijngebied	Doel is 2015 te voldoen aan de normen voor wateroverlast uit het Nationaal Bestuursakkoord Water. Dit maatregelenpakket bevat onder meer 45 hectare nieuw aan te leggen natuurvriendelijke oevers en open water.			Actief			
3b.	Uitvoeringsregeling aanleg en onderhoud natuurvriendelijke oevers overig beheergebied	In december 2009 is de stimuleringsregeling voor het Oude Rijngebied gewijzigd en daarnaast de stimuleringsregeling natuurvriendelijke oevers overig beheergebied vastgesteld. Het waterschap en Provincie Utrecht hebben op 5 november 2008 een samenwerkingsovereenkomst getekend gericht op het realiseren van de waterdoelen in Utrecht-West, door het gezamenlijk uitvoeren van het Experiment Groenblauwe diensten Utrecht-West.			Actief			
4	Aanpak niet genoteerde objecten Utrecht (ieder huis op het riool)	Gezamenlijk met de gemeente Utrecht zoveel mogelijk lozingen van 255 niet-genoteerde objecten (67 woonboten, 79 grachtenpanden, 109 overige percelen) op oppervlaktewater te beëindigen	1-1-2005	1-1-2010	Afgesloten	€ 1.174.211	€ 572.380	112
5	Gebruik baggerspuit	Onderzoek naar de effecten op het ecosysteem van watergangen bij gebruik van een baggerspuit in plaats van een kraan	2002	2004 (3 jaar)	Afgesloten	€ 135.000 uitvoering en € 30.000 onderzoek	€ 92.533 (02/03)	2.547 km (2012/2013)

Nr	Naam regeling	Doelen	start	einde	Status	Totaal beschikbaar bedrag	Totaal uitgekeerd	Aantal begunstigden
6	Gemeentelijke waterplannen	Sterke behoefte bij gemeenten en waterschappen om afstemming op het gebied van watergerelateerde onderwerpen. In 2003 is in het Nationaal Bestuursakkoord Water de doelstelling opgenomen dat alle gemeenten in Nederland voor eind 2006 een waterplan moeten hebben opgesteld. Dit vanuit het watersysteem, grondwater en water op straat. HDSR heeft dat, voor wat de gemeenten betreft, vertaald in de doelstelling dat eind 2007 voor 14 gemeenten waterplannen zijn vastgesteld. Subsidie als stimulans voor bedrijven om er niet voor te kiezen om zelf te gaan voorzuren.	2003	2007	Afgesloten	€ 535.335 (in 2006 vrijval € 200.000)	€ 245.900	Stavaza eind 2007: 21 gemeenten hebben plan of zijn bezig; 1 gemeente start in 2008; 3 randgemeenten hebben geen plan
7	Anti afhaakregeling bedrijven ¹⁵			2014	Actief	€ 140.000 per jaar	€ 140.000 per jaar	2 overeenkomsten

¹⁵ Deze regeling is gebaseerd op landelijk regelgeving en kent een zeer specifiek regiem. Het ministerie van I&M buigt zich momenteel over de doelmatigheid ervan. Daarom wordt voorgesteld deze in dit rekenkameronderzoek buiten beschouwing te laten.

