

De doelen voor ‘overig water’ in Flevoland

Susan Sollie (Tauw), Martijn Hokken (waterschap Zuiderzeeland), Christoffel Klepper (provincie Flevoland)

Waterschap Zuiderzeeland en de provincie Flevoland willen, samen met andere betrokken partijen, in een meerjarig programma doelen afleiden voor hun overig water. Het afgelopen half jaar hebben ze, ondersteund door Tauw, een traject doorlopen om doelen te stellen voor acht wateren. Als basis hiervoor is de landelijke handleiding ‘Doelen overige wateren’ gebruikt. Dit traject heeft het inzicht opgeleverd dat maatwerk nodig is, in afstemming, doelbeschrijving én monitoring. Deze inzichten gebruiken waterschap Zuiderzeeland en de provincie Flevoland in het vervolgtraject. Ook voor andere waterbeheerders kunnen deze inzichten helpen bij het afleiden en vaststellen van doelen in het overig water.

Het vaststellen van de doelen voor ‘overig water’ is een belangrijke taak voor een waterbeheerder en de provincie. Onder ‘overig water’ wordt al het oppervlaktewater verstaan dat niet aangewezen is als KRW-waterlichaam. Deze doelen vormen het kader voor maatregelen, beheer en onderhoud, voor afspraken met overige betrokkenen én een visie hoe het watersysteem er de komende jaren uit komt te zien of uit blijft zien. Waterschap Zuiderzeeland en de provincie Flevoland zijn voor acht zulke ‘overige’ wateren begonnen met het afleiden van werkdoelen (zie tabel 1). Uitgangspunten hierbij zijn dat de waterkwaliteit niet achteruitgaat (ten minste *stand-still*) en dat er geen negatieve afwenteling zal zijn op KRW-waterlichamen. Eveneens is een uitgangspunt dat het waterschap een gedegenereerde toestand (kroos/blauwalgdominantie) niet als een acceptabele *stand-still* ziet en dat de te formuleren doelen voorbij de gedegenereerde toestand dienen te liggen.

Aan het einde van het totale traject worden alle geformuleerde doelen in perspectief geplaatst. Met de ervaringen die dan opgedaan zijn op het gebied van methodiek, systeemkennis en het formuleren van maatregelen wordt teruggekeken. Dit is dan het moment om eventueel te herijken. De provincie Flevoland stelt uiteindelijk de doelen voor het overig water in Flevoland vast.

De basis voor doelaflleiding is de in 2013 door STOWA uitgebrachte landelijke handleiding ‘Doelen overige wateren’ [1]. In deze handleiding is een uniforme methodiek gepresenteerd voor het afleiden van ecologische beleidsdoelen voor overige oppervlaktewateren (niet KRW-waterlichamen). De methodiek is vergelijkbaar met de KRW-systematiek, waarbij gebruik gemaakt wordt van KRW-watertypen, inclusief bijbehorende ecologische maatlatten. Hoewel de STOWA-methodiek een heldere route vastlegt voor het afleiden van doelen, blijkt bij toepassing in de praktijk dat regionaal maatwerk nodig is. Toepassing in Flevoland heeft waardevolle ervaringen opgeleverd op het gebied van proces en methodiek.

Tabel 1. Watersystemen ('overig water') waarvoor in 2016 doelen zijn afgeleid.

Naam	Beheerder
Watersysteem Zeewolde	Gemeente Zeewolde
Laakse Slenk	Staatsbosbeheer
Gelderse Slenk	Staatsbosbeheer
Gooimeerbeek	Staatsbosbeheer
Wendelbeek	Natuurmonumenten
Voorsterbeek	Natuurmonumenten
Plas Kadoelbos	Natuurmonumenten
Plas de Lepelaar	Natuurmonumenten



Afbeelding 1. De Voorsterbeek in de Noordoostpolder

Samenwerking bij doelafleiding

Bij doelen voor overige wateren gaat het niet om een opgelegd kader, zoals bij KRW-waterlichamen, maar om de eigen ambitie voor het gebied. Samenwerking tussen de gebiedspartners is daarbij cruciaal. Bij het afleiden van doelen voor genoemde wateren zijn de beheerders van de betreffende gebieden, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en gemeenten, nauw betrokken. Bij het bepalen van de ambities wordt ook goed geluisterd naar belanghebbenden, zoals recreatiebelangen, visserij et cetera. Uitnodiging heeft plaats op basis van de lokale belangen voor een water.

Het waterschap zoekt in het stedelijk gebied samen met de gebruikers naar kansen en ambities. In het geval van natuurwateren wordt natuurpartners bevroegd na te denken over hun ambities. Het waterschap denkt mee en brengt haar kennis over systeemfunctioneren, KRW-maatlatten enzovoorts in. Vanuit de geformuleerde doelen ondersteunt het waterschap de beheerder met monitoring om de huidige toestand vast te stellen en faciliteert besluitvorming over maatregelen en toekomstige monitoring.

De provincie heeft vanuit haar eigen omgevingsplan ambities met betrekking tot 'verbeteren bijzondere waterkwaliteit'. Dit geldt voor de oostrand van Flevoland, waarin Veluwe kwel invloed heeft op de ecologische potenties van het overig water. De provincie houdt deze ambities voor het voetlicht bij de partners.

Bij aanvang van het traject voor doelafleiding van de acht wateren zijn heldere afspraken gemaakt en rollen en verantwoordelijkheden verdeeld. Er is ingezet op een intensieve samenwerking. Tijdens de veldbezoeken bleek het gezamenlijk optrekken al meerwaarde te bieden; in de discussie ter plaatse kwamen (verschillen in) wensen, ambities en mogelijke maatregelen direct boven tafel. Vervolgens zijn doelen verder geconcretiseerd in een werksessie met alle betrokkenen. Deze kruisbestuiving leverde goede discussies en algemene afspraken over doelafleiding op. Door deze dynamiek was het echter lastig om in één werksessie voor alle watersystemen concreet de doelen te benoemen. Het is gebleken dat het soms beter gaat in klein overleg.

Maatwerk

De landelijke handleiding 'Doelen overige wateren' [1] is gebruikt als basis voor doelafleiding in Flevoland: toekennen watertype, bepalen geschikte kwaliteitselementen, bepalen huidige toestand, definiëren van ambities en maatregelen en tenslotte het vaststellen van doelen. Binnen dit traject is gebleken dat het toepassen van de stappen om maatwerk vraagt.

Geen passend watertype

Een van de eerste stappen is het toekennen van 'het meest overeenkomende watertype'. Voor stedelijk water en vlakvormige wateren was dit goed mogelijk. Aan het stedelijk water van Zeewolde is waterlichaamtype M1a toegekend en voor de plassen Kadoelersbos en De Lepelaar type M11. De stromende beken in Zuiderzeeland voldeden echter niet aan de beschrijving van een sloot (M1), maar ook niet aan die van stromende wateren (R-typen). De beken stromen namelijk niet snel genoeg, maar de dynamiek die belangrijk is in R-typen is in deze beken wel relevant. Momenteel worden maatlatten uitgewerkt voor een watertype dat past bij deze beken: de moerasbeek. Zodra deze maatlatten beschikbaar zijn, kunnen deze worden toegepast. In de tussentijd zijn werkdoelen geformuleerd volgens M1a. Een aandachtspunt hierbij is dat monitoring in afgelopen jaren niet heeft plaatsgevonden volgens de vereisten voor het type moerasbeek.

Indicatoren ten behoeve van doelstelling

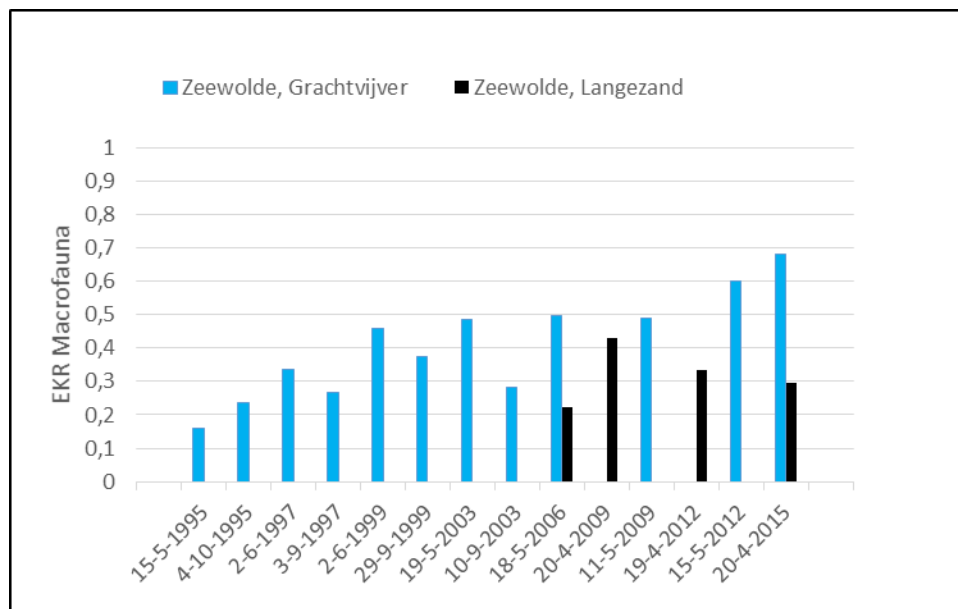
Een volgende stap is het bepalen van geschikte kwaliteitselementen om doelstellingen op af te leiden. De handreiking geeft aan dat in sloten en plassen macrofyten een goed kwaliteitselement zijn. Maar door maaibeheer in de zomer is de waterplantengroei dusdanig beïnvloed dat metingen aan waterplanten geen

representatief beeld geven van de ecologische toestand. Ook de datum van opname en het functioneren van de KRW-vegetatiemaatlat spelen hierin een rol. Daarom is gekozen om het meer stabiele kwaliteitselement macrofauna als hoofdpijler te hanteren. Alleen wanneer er géén zomermaaien plaatsvindt, wordt er een doel gesteld voor macrofyten.

Naast de biologische kwaliteitselementen worden doelen gesteld voor de ondersteunende fysisch-chemische parameters. Wat er in overige wateren gemeten moet worden zal, afhankelijk van te stellen of gestelde doelen, per gebied of soms zelfs per polder verschillen. Voorbeeld: als het gestelde doel voor een stadswater is 'geen degeneratie', is het zinvol parameters als zwerfvuil, stank, kroosdek en dode vis op te nemen. In een sloot met als doel een hoge ecologische waarde liggen parameters als doorzicht, structuurvariatie en soortenrijkdom meer voor de hand. Het is een uitdaging om hierbij verder te denken dan de KRW-systematiek van maatlaten en algemene fysisch-chemische parameters. Het is aan de waterbeheerder om te bepalen welke indicatoren gekozen worden ten behoeve van doelbepaling en monitoring van de waterkwaliteitsontwikkeling. Bij KRW-afwenteling blijft het slim om cruciale KRW-parameters ook mee te nemen.

Wat is de 'huidige toestand'?

Om een doel te kunnen stellen moet je eerst in beeld hebben wat de toestand op dit moment is. Maar hoe bepaal je de huidige toestand in wateren waarin temporele en ruimtelijke variatie een normaal verschijnsel is? Bij het werken met gemiddelden speelt de vraag over hoeveel jaren. En bij de keuze voor één meetmoment, is dat dan de hoogste, de laagste of misschien de meest recente waarde? Kortom, ook het bepalen van de huidige toestand is maatwerk. De beheerder die dagelijks met het water bezig is kan het beste inschatten welke waarden de huidige toestand het meest benaderen. Of verandering in toestand een uitschieter is of dat er een trend gaande is. Een goed voorbeeld is het stedelijk watersysteem van Zeewolde. In afbeelding 2 is te zien dat EKR-scores voor macrofauna uit het laatste jaar, of uit de laatste paar jaar, als *stand-still*-waarde géén recht doen aan resultaten uit het verleden. Bij keuze van een representatieve waarde voor de huidige toestand zal de waterbeheerder in moeten schatten of schijnbare trends door zullen zetten en of gemeten resultaten uit het verleden ook in de huidige toestand nog wel haalbaar zijn. Kennis van genomen maatregelen en ontwikkeling van het watersysteem is daarbij onmisbaar.



Afbeelding 2. EKR-score macrofauna in het stedelijke watersysteem van Zeewolde, uitgesplitst in de watersystemen Grachtvijver en Langezand

Maatregelen eerst of doel eerst?

De handleiding stelt dat het doel vastgesteld kan worden met de effecten van gedefinieerde maatregelen. In een traject waarin nog volop overleg en afstemming is tussen de verschillende partijen is dit niet realistisch. Ten eerste omdat partijen het vaak eerst eens willen worden over welk (streef)beeld ze voor een water voor ogen hebben. Welke ambitie is er en is deze ambitie voor iedereen hetzelfde? Dan komt de vraag welke maatregelen er nodig zijn om die ambitie te realiseren. Tegelijkertijd wordt ook vanuit maatregelen geredeneerd: welke maatregelen zijn mogelijk en haalbaar, en welke ambitie past daarbij? Kortom, een afwegingsproces tussen ambitie en maatregelen. Pas na een traject van (bij de partijen interne) vaststelling en financiering wordt duidelijk welke maatregelen daadwerkelijk uitgevoerd (kunnen) worden. Welk (exact) effect de maatregelen uiteindelijk opleveren is gissen. Uiteraard is de richting waarin er effect verwacht kan worden duidelijk en is er een inschatting te maken van de grootte van het effect, maar de daadwerkelijke effecten worden soms pas na jaren zichtbaar.

Waterschap Zuiderzeeland en de provincie Flevoland kiezen ervoor om doelen vast te stellen op basis van de huidige toestand. Wanneer duidelijk is welke effecten de maatregelen hebben, worden de doelen aangepast. Uitzondering hierop zijn de wateren die in gedegenerende toestand verkeren; de doelen beschrijven in die gevallen een toestand zonder degeneratie.

Monitoring overig water

Het verleggen van de focus op waterlichamen naar de overige wateren brengt een enorme schaalvergroting van de monitoring met zich mee. Vaak worden de overige wateren 'ingekleurd' met KRW-maatlatten en bijbehorende intensieve monitoring. Met gelijkblijvende financiële middelen is dit geen houdbare situatie. De meetpunt dichtheid wordt dusdanig laag dat er geen goed beeld van een water(systeem) ontstaat. Nadenken over passende monitoring (nieuwe monitoringstechnieken en/of een

werkwijze als 'grof waar mogelijk, diepgaand waar nodig') is noodzakelijk. Standaardmonitoring brengt soms onnodige kosten met zich mee en geeft niet altijd antwoord op specifieke vragen. Een voorbeeld is de Gooimeerbeek: deze kunstmatig gegraven watergang stroomt doordat hij gevoed wordt door veel kwel vanuit de randmeren en de Veluwe. Er is veel kroosvorming door sterk verhoogde nutriëntenconcentraties. Aanvullende monitoring aan het begin en einde van het 'beekstelsel' kan duidelijk laten zien of het systeem zichzelf oplaadt door bijvoorbeeld bladval of afstromend bosoppervlak. Kansen, ambities en maatregelen krijgen hiermee goede onderbouwing. Naast een goede keuze voor meetlocatie is het ook belangrijk na te denken over de parameters. Als er bijvoorbeeld doelen gesteld zijn voor vegetatiestructuur, hoeft geen soortopname gedaan te worden. En als de ambitie zich beperkt tot 'geen drijfvuil, stank en dode vissen', zal monitoring zich (primair) daarop kunnen richten.

Inzichten

Het project heeft de volgende inzichten opgeleverd die waterschap Zuiderzeeland en de provincie Flevoland kunnen helpen bij de nog te stellen doelen:

- Bespreek wensen en ambities tijdig met betrokken partijen (waterschap, provincie, gemeente/natuurbeheerder én gebruikers zoals vis- en kanoverenigingen). Zo kunnen zij in het gehele traject meedenken over wat vanuit hun visie mogelijk en wenselijk is.
- Houd niet strikt vast aan het omschrijven van doelen in EKR-waarden. Indien er geen passende maatlat is, of er geen goede gegevens over de huidige situatie (in EKR) zijn, kunnen doelen ook anders omschreven worden. Bijvoorbeeld in percentage bedekking, voorkomen van doelsoorten, fysisch-chemische en hydromorfologische parameters.
- Het gebruik van monitoringsgegevens om de huidige toestand te bepalen is maatwerk. Kennis van de waterbeheerder bij beoordeling van de gegevens is cruciaal.
- Pas monitoring aan aan vragen én op de gestelde doelen. Dit voorkomt onnodig hoge kosten en inspanning voor monitoring van het overig water.

Referentie

1. STOWA (2013) Handleiding doelafleiding overige wateren (geen KRW-waterlichamen). STOWA-rapport 2013-20