



provincie **HOLLAND**
ZUID

Wateragenda Zuid-Holland 2012 - 2015

Een gezamenlijk document van provincie Zuid-Holland en de Zuid-Hollandse waterschappen:

- hoogheemraadschap van Delfland;
- waterschap Hollandse Delta;
- hoogheemraadschap van Rijnland;
- waterschap Rivierenland;
- hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard;
- hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

VOORWOORD

Zuid-Holland is een waterrijke provincie: maar liefst een zesde deel van de provincie bestaat uit oppervlaktewater. De Noordzee, grote rivieren, meren en plassen, kanalen en ontelbare poldersloten geven Zuid-Holland haar unieke karakter. Het water verbindt Zuid-Holland en is een basisvoorwaarde voor de levenskrachtige economie. Het maakt Zuid-Holland tot een aantrekkelijke provincie om te wonen, werken en recreëren. Maar water kan ook overlast bezorgen of zelfs een ernstige bedreiging vormen. Door de eeuwen heen hebben we ook met deze kant van het water leren omgaan. Klimaatverandering, toenemende verzilting en veranderingen in de ruimtelijke inrichting vragen om een continue alertheid en inzet van alle bij het waterbeheer betrokken overheden.

Per 1 januari 2010 hebben rijk, provincie en waterschappen het waterbeleid voor de komende jaren vastgelegd in water(beheer)plannen. Daarmee is ingezet op een ambitieuze aanpak van de uiteenlopende wateropgaven in de provincie. Sindsdien hebben belangrijke beleidsmatige, organisatorische én financiële ontwikkelingen plaatsgevonden. Nationaal is ingezet op een daadkrachtig bestuur, waarin overheden zich concentreren op hun kerntaken. De kerntaken voor provincies liggen op de gebieden ruimte, economie en natuur. Waterschappen dragen zorg voor bescherming tegen overstromingen en wateroverlast, voldoende water en een goede waterkwaliteit. In het Bestuursakkoord Water zijn nadere afspraken gemaakt over taken en verantwoordelijkheden van alle bij het waterbeheer betrokken overheden. Dat is een belangrijke eerste stap. Juist in Zuid-Holland is het van groot belang dat deze afspraken goed worden doorvertaald naar een voortvarende en doelmatige aanpak van de wateropgaven. Dat vraagt om voortdurende afstemming en effectieve samenwerking tussen waterschappen en provincie.

Met groot genoegen presenteren wij daarom deze gezamenlijke Wateragenda Zuid-Holland 2012-2015. De provincie Zuid-Holland en de Zuid-Hollandse waterschappen zetten daarmee een volgende stap op weg naar realistische doelstellingen in de waterhuishouding, in een samenwerkingsrelatie die uitgaat van wederzijds respect en vertrouwen.

Getekend,

de Zuid-Hollandse waterschappen,

provincie Zuid-Holland,

PM: dijkgraven

Han Weber
*Gedeputeerde Zuid-Holland voor
Groen, Water, Kust en Cultuur*

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	7
1.1	WAAROM EEN WATERAGENDA ?	7
1.2	VOORGESCHIEDENIS.....	8
1.3	DOELSTELLING	8
1.4	AFBAKENING EN STATUS WATERAGENDA.....	9
1.5	LEESWIJZER.....	10
2	STURINGSVISIE: SAMENWERKING EN VERANTWOORDING	11
2.1	BESTUURSAKKOORD WATER EN OMGEVINGSWET	11
2.2	KERNBOODSCHAP	12
2.3	ROLVERDELING RIJK, PROVINCIE EN WATERSCHAPPEN.....	12
2.4	AFSPRAKEN 2012-2015	13
3	OVERDRACHT VAN TAKEN	15
3.1	KERNBOODSCHAP	15
3.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	15
3.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	16
3.4	AFSPRAKEN 2012-2015	16
4	WATER EN RUIMTELIJKE ORDENING	17
4.1	KERNBOODSCHAP	17
4.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	17
4.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	18
4.4	AFSPRAKEN 2012-2015	19
5	PRIMAIRE WATERKERINGEN	21
5.1	KERNBOODSCHAP	21
5.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	21
5.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	21
5.4	AFSPRAKEN 2012-2015	22
6	REGIONALE KERINGEN	23
6.1	KERNBOODSCHAP	23
6.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	23
6.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	24
6.4	AFSPRAKEN 2012-2015	24
7	MOOI EN SCHOON OPPERVLAKTEWATER	25
7.1	KERNBOODSCHAP	25
7.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	25
7.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	27
7.4	AFSPRAKEN 2012-2015	28

8	ZOETWATERVOORZIENING	29
8.1	KERNBOODSCHAP	29
8.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	29
8.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	30
8.4	AFSPRAKEN 2012-2015	30
9	WATEROVERLAST	31
9.1	KERNBOODSCHAP	31
9.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	31
9.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	32
9.4	AFSPRAKEN 2012-2015	32
10	PEILBESLUITEN	33
10.1	KERNBOODSCHAP	33
10.2	BEELD HUIDIGE SITUATIE, ONTWIKKELINGEN EN MIJLPALEN	33
10.3	SPECIFICATIE VERANTWOORDELIJKHEDEN	33
10.4	AFSPRAKEN 2012-2015	34

1 Inleiding

1.1 Waarom een Wateragenda ?

Op 11 november 2009 hebben Provinciale Staten (PS) van Zuid-Holland het Provinciaal Waterplan Zuid-Holland 2010-2015 (Waterplan) vastgesteld. In dezelfde periode hebben waterschappen een Waterbeheerplan 2010-2015 vastgesteld. Daarmee is ingezet op een ambitieuze aanpak van de uiteenlopende wateropgaven in de provincie.

Sindsdien hebben belangrijke beleidsmatige, organisatorische én financiële ontwikkelingen plaatsgevonden. Nationaal is ingezet op een daadkrachtig bestuur, waarin overheden zich concentreren op hun kerntaken. De kerntaken voor provincies liggen op de gebieden ruimte, economie en natuur. Kerntaak van waterschappen is het beheer van het watersysteem: bescherming tegen overstromingen en wateroverlast, voldoende water, goede waterkwaliteit en zuivering van afvalwater. Het watersysteem stelt randvoorwaarden aan de ruimtelijke inrichting. De provinciale kerntaken komen samen in regionale gebiedsontwikkeling, een centrale opgave van de provincie. In het Hoofdlijnenakkoord 2011-2015 hebben GS afgesproken dat zij "...de ambities willen verwezenlijken in overleg en samenwerking met de waterschappen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid...". Voorts zijn in het Bestuursakkoord Water afspraken gemaakt over taken en verantwoordelijkheden van alle bij het waterbeheer betrokken overheden. Inzet is "meer met minder": een doelmatiger waterbeheer, waar een goede kwaliteit wordt gehaald tegen lagere kosten. Er is sprake van forse bezuinigingen: genoemd Bestuursakkoord Water omvat een besparing van structureel € 750 miljoen in 2020 en het recent tussen Rijk en IPO afgesloten Deelakkoord Natuur gaat uit van een forse bezuiniging op natuur en recreatie. Dat heeft invloed op doelen voor waterkwaliteit en verdrogingsbestrijding. Ook het Nationaal Deltaprogramma (hierna: Deltaprogramma) is aanleiding om de agenda van waterschappen en provincie te actualiseren (zie tekstkader op volgende pagina). Kortom: er zijn diverse ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de doelstellingen én de rolopvatting van provincie en waterschappen. Provincie en waterschappen moeten scherpe keuzes maken om de tariefsontwikkeling te beperken. Het gaat dan onder meer om de versterking van waterkeringen, verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit (KRW) en voorkomen van wateroverlast.

Op 12 oktober 2011 hebben PS van Zuid-Holland unaniem een motie aangenomen waarin GS wordt verzocht "...In het belang van de burger vanuit kostenbeheersing al het mogelijke te doen om de tariefsontwikkeling bij de zeven in Zuid-Holland gelegen waterschappen te beperken, onder meer door met de waterschappen in overleg te treden...". De Wateragenda geeft invulling aan deze motie. Tegelijkertijd stellen waterschappen momenteel kadernota's op waarin wordt geanticipeerd op bovenbeschreven ontwikkelingen.

De Wateragenda is ook een kans om nieuwe inzichten te vertalen naar een passende (gewijzigde) koers. De afgelopen twee jaar is immers al veel gerealiseerd of opgestart. Het daarbij verkregen (voortschrijdend) inzicht over de effectiviteit van maatregelen, haalbaarheid van doelstellingen, toegepaste werkwijze, etc. is meegenomen in deze Wateragenda.

Deltaprogramma

De implementatie van het Deltaprogramma heeft via een aantal deelprogramma's forse betekenis voor Zuid-Holland. Het gaat dan vooral om de thema's zoetwater en waterveiligheid en de gebieden Zuidwestelijke Delta, Rijnmond-Drechtsteden en de Kust. In het kader van het Deltaprogramma wordt toegewerkt naar de zogenaamde Deltabeslissingen in 2015. Het betreft hier veelal keuzen die de (zeer) lange termijn betreffen en raken aan vaak meerdere regionale aspecten en belangen. Het Deltaprogramma biedt kansen om een aantal provinciale beleidstrajecten te koppelen aan de landelijke ontwikkelingen en deze daarmee ook (bij) te sturen. De komende jaren zullen in het kader van het Deltaprogramma nog geen grootschalige maatregelen worden uitgevoerd.

1.2 Voorgeschiedenis

Sinds december 2011 hebben 3 ambtelijke/bestuurlijke workshops plaatsgevonden ter voorbereiding op de Wateragenda. Bestuurders hebben thema's benoemd waarover zij afspraken wensen te maken, ambtenaren hebben die uitgewerkt en in de laatste sessie (17 februari 2012) zijn 'richtinggevende uitspraken' gedaan voor verdere uitwerking in de Wateragenda. Het betreft de volgende thema's:

- uitvoering van programma's en (invulling van) toezichthoudende rol provincie;
- overdracht van taken: grondwaterbeheer, zwemwater en vaarwegbeheer;
- samenwerking op gebied van ruimtelijke ordening en water;
- normering (regionale keringen, wateroverlast);
- waterkwaliteit, Europese Kaderrichtlijn Water (KRW);
- peilbesluiten;
- partnerschap in grote projecten.

Het thema 'zoetwatervoorziening' is in de loop van het proces nog toegevoegd. Alle thema's keren terug in deze Wateragenda. Voor 'partnerschap in grote projecten' is dat impliciet, via de sturingsvisie in hoofdstuk 2 en de koppeling aan ruimtelijke ordening in hoofdstuk 4. In 2010 zijn de fusies van de Zuid-Hollandse waterschappen (in 2005) geëvalueerd. Conclusie daarvan was dat "...de fusies hebben geleid tot een effectieve uitvoering van de wateropgaven. Het waterbeheer is, zeker in relatie tot de complexe en omvangrijke opgave in het gebied, op een efficiënte manier georganiseerd met relatief beperkte lasten voor burgers en bedrijven...". Tevens wordt in de evaluatie aandacht gevraagd voor verbetering van de relatie tussen provincie en waterschappen. De evaluatie biedt geen aanleiding tot discussie over het huidige waterschapsbestel in Zuid-Holland.

1.3 Doelstelling

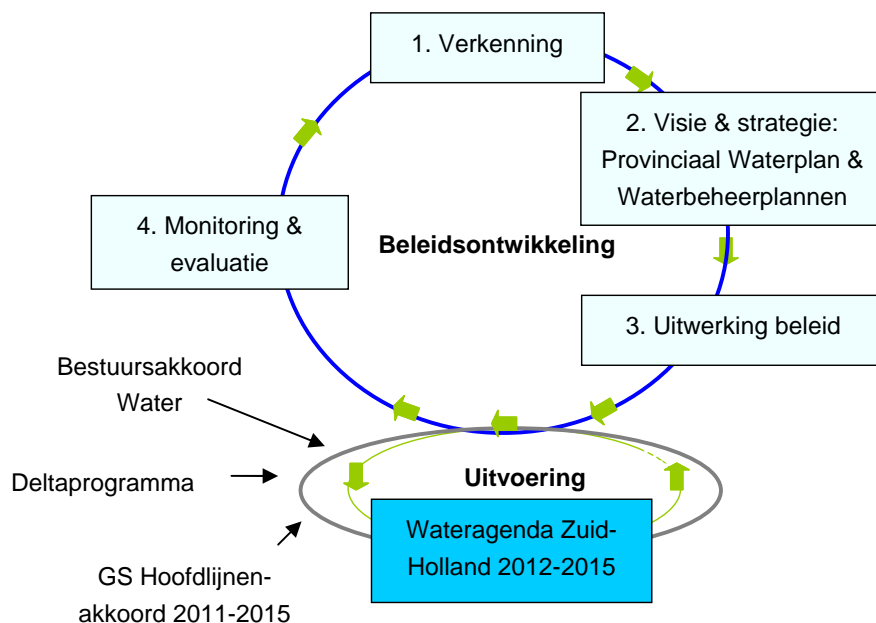
Provincie en waterschappen willen daadkrachtig anticiperen op de geschetste ontwikkelingen. Open en transparant samenwerken aan realistische doelstellingen (haalbaar en betaalbaar) kenmerken de nieuwe werkwijze. Doel is, gegeven de afspraken in het Bestuursakkoord Water, te komen tot een doelmatige en efficiënte aanpak van de wateropgaven. Met respect voor ieders rol en taak werken wij samen waar dat een meerwaarde heeft. Leidend principe is dat gezocht wordt naar een goede balans tussen kosten en baten, waarmee een gematigde tariefsontwikkeling wordt bevorderd.

1.4 Afbakening en status Wateragenda

De Wateragenda gaat in op de thema's waar provincie en waterschappen 'elkaar (kunnen) ontmoeten'. Dit document omvat dus niet alle thema's van Provinciaal Waterplan en waterbeheerplannen van waterschappen. Dossiers die 'op schema liggen' en waarover weinig discussie bestaat zijn buiten beschouwing gelaten. Dat betreft onder meer: kustversterking, drinkwatervoorziening, grondwaterkwaliteit (ook KRW met betrekking tot grondwater), crisis- en calamiteitenbestrijding.

De Wateragenda heeft de status van een 'voortgangs- en sturingsdocument', in de uitvoeringsfase. De hoofdlijnen van het strategisch waterbeleid blijven ongewijzigd: veiligheid tegen overstromingen, goede kwaliteit van grond- en oppervlaktewater en ontwikkeling van duurzame zoetwatervoorziening blijven kernopgaven. Wel zal de route naar het realiseren van die beleidsdoelstellingen beter worden afgestemd op actualiteit en nieuwe inzichten. Figuur 1 schetst de plaats van deze Wateragenda in de beleidscyclus.

Figuur 1: Wateragenda in beleidscyclus



1.5 Leeswijzer

Na deze inleiding bespreekt hoofdstuk 2 de hoofdlijnen van het Bestuursakkoord Water en de visie op een nieuwe samenwerkingsrelatie tussen waterschappen en provincie. Hoofdstuk 3 gaat kort in op de (mogelijke) overdracht van taken ten aanzien van grondwaterbeheer, vaarwegbeheer en zwemwater. In hoofdstuk 4 is de koppeling van water aan de ruimtelijke ordeningsprocessen van de provincie uitgewerkt. Daarna volgen de thematische hoofdstukken 5 t/m 10, over achtereenvolgens primaire en regionale waterkeringen, mooi en schoon oppervlaktewater, zoetwatervoorziening, wateroverlast en peilbesluiten.

In ieder hoofdstuk komt aan de orde: de kernboodschap, het beeld van de huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen, een beschrijving van de verantwoordelijkheden voor waterschap en provincie (op basis van het Bestuursakkoord Water) en tot slot een pakket samenwerkingsafspraken 2012-2015. Teksten “...*in cursief tussen aanhalingstekens*...” zijn letterlijke citaten uit het Bestuursakkoord Water.

De kernboodschap signaleert belangrijke ontwikkelingen en benoemt de bestuurlijke keuzes die waterschappen en provincie naar aanleiding daarvan gezamenlijk maken. De kernboodschap is primair gericht aan Provinciale Staten en leden van Verenigde Vergaderingen. De paragrafen ‘afspraken 2012-2015’ omvatten werk- en procesafspraken die invulling geven aan de signalen en keuzes in de kernboodschap.

2 Sturingsvisie: samenwerking en verantwoording

2.1 Bestuursakkoord Water en Omgevingswet

Waterbeheer is een gezamenlijk domein van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Met het Bestuursakkoord Water (BAW) is in 2011 de sturingsvisie in het waterbeheer veranderd. Doel van het BAW is de verantwoordelijkheden scherper toe te delen, beleid en uitvoering zoveel mogelijk te scheiden volgens het tweelagenmodel, het aantal plannen te verminderen, interbestuurlijk toezicht te vereenvoudigen en zo efficiënt mogelijk te voldoen aan Europese verplichtingen. Er zijn nieuwe afspraken gemaakt over de taakverdeling. Motto: "decentraal wat kan, centraal wat moet". Enkele uitgangspunten:

- provincie en waterschappen zijn mede overheden die beide democratisch zijn gelegitimeerd;
- respect voor elkaars rol en positie en vertrouwen in een goede taakuitoefening;
- het accent verschuift van verticale sturing naar horizontale samenwerking.

Het Bestuursakkoord Water is in mei 2011 ondertekend door het rijk, het Inter Provinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In oktober 2011 hebben Provinciale Staten ermee ingestemd.

Het BAW is de aanzet tot nieuwe wet- en regelgeving op termijn (ca. 2014). Tot het moment dat die nieuwe wetgeving is vastgesteld, geldt uiteraard het huidige wettelijke kader. Eind 2013 worden de afspraken uit het Bestuursakkoord Water geëvalueerd, indien mogelijk in combinatie met de evaluatie van het Nationaal Waterplan.

Overigens worden in huidige discussies over de Omgevingswet ook rollen en verantwoordelijkheden van overheden in het waterbeheer tegen het licht gehouden, evenals het planstelsel (zie tekstkader).

Omgevingswet en Omgevingsvisie

Op rijksniveau is een Omgevingswet aangekondigd (inwerkingtreding in 2014), die een integraal kader biedt voor beheer en ontwikkeling in de fysieke leefomgeving. In de nieuwe wet worden bestaande wetten en regels gebundeld, vereenvoudigd en deels geschrapt. De Omgevingswet moet leiden tot snellere besluitvorming, minder onderzoeksverplichtingen en verdere integratie van beleidsplannen. Een Omgevingsvisie is één van de zes resterende instrumenten, naast Programma's, Algemene regels, een Omgevingsverordening, een Omgevingsvergunning en een Projectbesluit. De Omgevingsvisie is een strategisch plan waarin een bestuursorgaan samenhangende keuzes in de fysieke leefomgeving maakt. Een integrale gebiedsdekkende Omgevingsvisie komt in de plaats van bestaande wettelijke sectorale plannen, waaronder het (provinciaal) waterplan.

2.2 Kernboodschap

- Basis voor goede samenwerking is de herkenning van een gemeenschappelijk (water)belang en de erkenning van ieders specifieke taken en mogelijkheden om daaraan bij te dragen. De uitwerking zit in cultuur en werkwijze: elkaar (pro-)actief informeren, transparantie, vertrouwen, partnerschap in projecten.
- Met deze Wateragenda wordt voor Zuid-Holland een koers uitgezet in de geest van het Bestuursakkoord Water en rekening houdend met de intenties van de Omgevingswet.
- Provincie en waterschappen stemmen beleid en belangen af aan de voorkant van (plan)processen.

2.3 Rolverdeling rijk, provincie en waterschappen

Vanuit het principe “je gaat erover of niet” zullen maximaal twee overheden bij een taak betrokken zijn, als kadersteller of uitvoerder. De kaderstellende overheid stelt doelen vast, inclusief de beleidskaders en normen. Zij is tevens de overheid die toezicht houdt op de uitvoerende overheid. Het BAW stelt dat de provincie op het regionale niveau een centrale rol speelt in het ruimtelijk economisch domein en natuur. Water maakt hiervan integraal onderdeel uit.

2.3.1. Kaderstelling

Het Rijk stelt de kaders voor het hoofdwatersysteem en de provincie stelt de kaders voor het regionale watersysteem en het grondwater. Provinciale kaderstelling bestaat uit beleid en normstelling (verordening). De provincie richt zich op zaken van provinciaal belang, volgens het motto: “provinciaal wat provinciaal moet, lokaal wat lokaal kan.” Kaders komen tot stand in een interactief proces met de waterschappen, teneinde haalbaarheid en betaalbaarheid te borgen. Provincie en waterschappen maken samenwerkingsafspraken over de realisatie van de doelen. Deze Wateragenda is daarvan een voorbeeld.

Met het BAW en ‘Bestuursafspraken 2011-2015’ hebben de provincies een sterkere positie gekregen in het domein van de ruimtelijke ontwikkeling en de fysieke leefomgeving. De provincie richt zich op een goede inbedding van water in de ruimtelijke ordening en legt verbindingen tussen water en andere functies.

2.3.2. Uitvoering

Uitvoerende overheden zijn de waterschappen voor de regionale wateren en Rijkswaterstaat voor de rijkswateren. De waterschappen voeren hun taken uit binnen de kaders zoals die door Europa, het Rijk en de provincies zijn opgesteld: zij vertalen deze in uitvoeringsgericht beleid, maatregelen en zelfstandige beheerprogramma’s. Het onderscheid tussen kaderstelling en uitvoering is niet altijd scherp: provinciale kaders vragen soms om gebiedsspecifieke uitwerking door waterschappen, voorafgaand aan de uitvoering. Maatwerk is vereist !

2.3.3. Verantwoording

Het waterschap verantwoordt de voortgang van de realisatie van de afgesproken doelen in een jaarlijks voortgangsgesprek met de provincie. De rapportage van het dagelijks bestuur van het waterschap aan het algemeen bestuur van het waterschap vormt de basis voor deze verantwoording.

2.3.4. Toezicht

De toezichthoudende rol van de provincie bevat twee aspecten: interbestuurlijk toezicht en financieel toezicht. Interbestuurlijk toezicht ziet erop toe dat waterschappen de wet- en regelgeving naleven zoals de wetgever het voorschrijft: er mag geen strijdigheid zijn met het recht en het algemeen belang. Interbestuurlijk toezicht wordt sober, proportioneel en risicogericht uitgevoerd. "Risicogericht" betekent: waar sprake is van (mogelijk) ingrijpende maatschappelijke gevolgen. De interbestuurlijke informatie voor het invullen van de provinciale toezichtrol is in principe afkomstig uit de informatie die het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur verstrekt. Financieel toezicht heeft als doel om te waarborgen dat een waterschap niet in financiële problemen geraakt. Overigens ligt de primaire verantwoordelijkheid daarvoor bij het waterschap. De provincie zal ook het financieel toezicht sober, proportioneel en risicogericht invullen. Daarbij spelen de (meerjaren)begroting en jaarrekening van de waterschappen een belangrijke rol.

2.4 Afspraken 2012-2015

1. Provincie en waterschappen agenderen gedeelde belangen samen op rijks- en Europees niveau (eventueel met andere instanties). Dat geldt onder meer voor:
 - het Deltaprogramma: gezamenlijke inzet voor een leefbaar en veilig Zuid-Holland;
 - de KRW-doelen, die mede afhangen van het beleid van Rijk en EU.
2. Waterschappen en provincie zullen elkaar openhartig informeren; formats waarmee besturen van waterschappen en provincie worden geïnformeerd worden maximaal op elkaar afgestemd, maar houden tegelijkertijd rekening met de (abstractie)niveaus die passen bij de rol van bestuurders van waterschappen en provincie. Extra informatiestromen worden zoveel mogelijk vermeden.
3. Provincie en waterschappen maken afspraken over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan sober, proportioneel en risicogericht toezicht. Een verkenning naar mogelijke alternatieve 'verantwoordingsmethodieken' (bijvoorbeeld interne audits) zal daarvan deel uitmaken.

3 Overdracht van taken

3.1 Kernboodschap

- Het Bestuursakkoord Water stelt: “...Op een aantal gebieden hebben de provincies de verantwoordelijkheid voor operationele taken. Het uitgangspunt is om deze verantwoordelijkheid over te dragen naar een uitvoerende overheid. We spreken af welke taken kunnen worden overgedragen en van welke taken onderzocht moet worden of het zinvol is deze over te dragen en onder welke voorwaarden...”.
- Provincie Zuid-Holland en de Zuid-Hollandse waterschappen wachten de landelijke discussie over de mogelijke overdracht van uitvoerende watertaken (2014) niet af, maar willen gezamenlijk in een open gesprek verkennen hoe deze taken in de toekomst zo efficiënt en effectief mogelijk te organiseren om daarmee de landelijke besluitvorming te beïnvloeden. De ontwikkelingen rond de omgevingswet, de omgevingsvergunning en de vorming van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) worden daarbij meegenomen.

3.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

Grondwaterbeheer

In 2009 is bij de inwerkingtreding van de Waterwet de vergunningverlening voor de grondwateronttrekkingen overgegaan naar de waterschappen. De provincie doet nu alleen nog de vergunningverlening en handhaving voor grondwateronttrekkingen voor de grote industrie, drinkwater en warmte-koude opslag. Daarnaast beheert de provincie een grondwatermeetnet en regelingen ten aanzien van grondwaterheffingen.

Zwemwater

De provincie heeft vanuit haar kaderstellende rol de taak om zwemwaterlocaties aan te wijzen. Daarnaast heeft zij een aantal uitvoerende taken in het zwemwater.

De provincie heeft uit oogpunt van efficiëntie en effectiviteit een deel van de uitvoerende watertaken rond zwemwater en grondwater ondergebracht bij de RUD's en daarover bindende afspraken gemaakt, in ieder geval tot en met 2016.

Vaarwegbeheer

De provincie heeft thans 10 vaarwegtrajecten in beheer. Het nautisch beheer op de Zuid-Hollandse wateren (provinciale én niet provinciale vaarwegen, exclusief rijkswateren) is momenteel versnipperd geregeld.

3.3 Specificatie verantwoordelijkheden

Grondwaterbeheer

"...De provincie heeft als taak de vergunning te verlenen voor de onttrekking van grondwater voor grote industrie, drinkwater en warmte-koude opslag. De verantwoordelijkheidsverdeling maakt onderdeel uit van de evaluatie van de Waterwet in 2014..."

Zwemwater

"...Zowel de provincies als Rijkswaterstaat en de waterschappen hebben diverse taken op het gebied van zwemwater. In het kader van de herziening van de regelgeving op het gebied van zwemwater, waarvan de inwerkingtreding is voorzien medio 2013, gaan we voor 1 november 2011 met alle betrokken partijen na of het doelmatig is taken te wijzigen. Hierbij wordt het volledige beleidsveld zwemmen in ogenschouw genomen..."

Vaarwegbeheer

"...In de Invoeringswet Waterwet is bepaald dat de provincies uiterlijk 2012 bezien of de toedeling van het vaarwegbeheer moet veranderen. (...) Eind 2012 volgt een besluit over het toedelen van het vaarwegbeheer...". Dit is inclusief het nautisch beheer op zowel provinciale als niet provinciale vaarwegen, exclusief rijkswateren.

3.4 Afspraken 2012-2015

1. De Provincie Zuid-Holland en de Zuid-Hollandse waterschappen verkennen in een open gesprek hoe de huidige uitvoerende provinciale watertaken (zwemwater, grondwater, vaarwegbeheer) in de toekomst zo efficiënt en effectief mogelijk kunnen worden georganiseerd. Uitgangspunten daarbij zijn:
 - eventuele overdracht moet leiden tot meer doelmatigheid voor de maatschappij;
 - versnippering van (delen van) uitvoerende taken is ongewenst;
 - uitvoering dient transparant te zijn georganiseerd (begrijpelijk voor burgers en bedrijven);
 - heldere financiële afspraken zijn een voorwaarde voor daadwerkelijke overdracht.
2. Conform de Invoeringswet Waterwet wordt in het najaar van 2012 de huidige situatie van het vaarwegbeheer vastgelegd in het provinciaal beleid en provinciale regelgeving. Hierbij wordt een robuuste regeling vastgelegd voor de kosten van het vaarwegbeheer.
3. Provincie en waterschappen onderzoeken hoe het vaarwegbeheer (inclusief nautisch beheer) in de toekomst beter kan worden georganiseerd, gegeven de onder afspraak 1. genoemde criteria. De resultaten daarvan zijn uiterlijk in 2013 beschikbaar.

4 Water en ruimtelijke Ordening

4.1 Kernboodschap

- De provincie maakt in haar beleid de afweging tussen de verschillende regionale belangen. Waterbelangen zijn onderdeel van het 'bredere' provinciaal belang. Daarom zullen waterschappen en provincie de samenwerking op gebied van ruimtelijke ordening de komende periode intensiveren.
- De provincie beschikt over het ruimtelijk instrumentarium om strategische wateropgaven in een vroeg stadium (planologisch) te verankeren en zal dat instrumentarium in overleg met de waterschappen inzetten.
- Samen met de waterschappen, gemeenten en belangenorganisaties zoekt de provincie naar mogelijkheden om synergiekansen te benutten.
- In grote (fysieke) projecten waar provincie en waterschappen samenwerken wordt aan de voorkant van het proces helder aangegeven vanuit welk belang, rol en instrument de afzonderlijke partijen participeren. Eenzijdige beleidswijzigingen vragen om een gezamenlijke herziening van de afspraken.
- De provincie beoordeelt nog slechts steekproefsgewijze de bestemmingsplannen die raken aan een provinciaal belang zoals verwoord in de Provinciale Structuur Visie, de Verordening Ruimte en/of de provinciale Milieuverordening.

4.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

In de recent uitgebrachte Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) presenteert het rijk een actualisatie van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid, waarbij alleen nog heel selectief rijksopgaven aan de orde zijn¹. Een terugtrekkende rijksoverheid betekent dat de regionale opgaven nadrukkelijk bij de provincies komen te liggen. In gebiedsontwikkeling komen de provinciale kerntaken ruimte, economie en natuur samen. Water is één van de sturende elementen in ruimtelijke afwegingen. Voorts is water een faciliterende factor waarmee nieuwe accenten in de economische draagkracht van gebieden kunnen worden ondersteund. Denk bijvoorbeeld aan verschuivingen van de landbouw naar natuur, recreatie en toerisme. Deze verschuivingen en de afspraken in het Deelakkoord Natuur worden uitgewerkt in de nieuwe Beleidsvisie Groen en bijbehorend Investeringsprogramma Groene Ruimte 2012-2015. Met aanmerkelijk minder rijksmiddelen zullen met een deels vernieuwde aanpak de ambities in het landelijk gebied moeten worden verwezenlijkt.

Op het gebied van de ruimtelijke ordening is de provincie de belangrijkste regisseur geworden. Met de Provinciale Structuurvisie streeft zij naar een afgewogen verdeling van functies in de provincie en stimuleert zij de realisatie van ruimtelijke kwaliteit. De kwaliteitskaart biedt daarbij een sturend kader. De samen met gemeenten en andere betrokkenen op te stellen gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit zijn een regionale uitwerking van dit kader. Zij vormen een handreiking voor partijen bij het omgaan met ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied en bij de overgang stad-land.

¹ Op dit moment is nog onbekend of de SVIR wel/niet controversieel wordt verklaard, gegeven de recente val van de regering

In het kader van de mogelijke omgevingswet bekijkt de provincie de mogelijkheden van een integrale omgevingsvisie.

Ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke kwaliteit van een ontwikkeling is een breed begrip en kan worden uitgedrukt in de begrippen gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde. Het begrip gaat dus niet alleen over de ruimtelijke consequenties voor bestaande landschappelijke, natuur of culturele waarden, maar ook over de doelmatigheid, efficiëntie en toekomstbestendigheid van een ontwikkeling. Daarnaast kan een ontwikkeling bijdragen aan de versterking van het cultureel besef, (ruimtelijke) diversiteit, variatie en betekenis. Door aan de voorkant van een ontwerp of proces aandacht te hebben voor de omgeving hoeft de realisatie met ruimtelijke kwaliteit niet meer te kosten. Kansen voor realisatie met ruimtelijke kwaliteit in het waterdomein liggen er bijvoorbeeld bij verbetering van de waterkwaliteit en in relatie tot historische vaarwegen in Zuid-Holland.

4.3 Specificatie verantwoordelijkheden

Bestuursakkoord Water:

“...De provincie speelt op het regionale niveau een centrale rol in het ruimtelijk economisch domein en de natuur. De rol van de provincie is die van gebiedsregisseur. Deze regie houdt in het ontwikkelen van integrale gebiedsvisies op de ruimte, die worden vastgelegd in structuurvisies en zo nodig een verordening. Daarmee moeten de gemeenten bij het opstellen van hun beleid rekening houden. Indien de belangen van lokale overheden op het ruimtelijk domein botsen, is het aan de provincie knopen door te hakken...”. De provincie vult dat gebiedsspecifiek in (maatwerk) en zoekt naar oplossingen die maximaal recht doen aan de belangen die spelen.

Toekenning van functies

“...Het rijk is verantwoordelijk voor de toekenning van functies in de rijkswateren, de provincies voor die in de regionale wateren. De provincies kennen functies toe aan regionale wateren en grondwater. Waterschappen zien toe op de maatregelen die in de regionale wateren nodig zijn om te voldoen aan de aangewezen functies en voeren deze uit...”.

4.4 Afspraken 2012-2015

1. Waterschappen zullen de komende periode zitting behouden in de “vernieuwde” Provinciale Planologische Commissie (PPC).
2. De provincie nodigt waterschappen uit voor de halfjaarlijkse ‘bestuurlijke tafels’ die de provincie organiseert over de uitvoeringsagenda van de Provinciale Structuur Visie.
3. Met het provinciaal belang als vertrekpunt zal de provincie op gebiedsniveau met de waterschappen verkennen waar opgaven en kansen liggen voor het watersysteem, al dan niet in combinatie met andere ruimtelijke functies.
4. Het waterschap zal tijdig de gelegenheid krijgen waterbelangen in te brengen bij de ruimtelijke processen die de provincie de komende periode in gang zet: het actualiseren van de Provinciale Structuurvisie (PSV), uitwerken van gebiedsprofielen, opstellen van een Omgevingsvisie, het ontwikkelen van regionale uitvoeringsagenda’s en gebiedagenda’s voor Groene Hart en Zuidvleugel.
5. Omgekeerd zullen waterschappen bij de realisatie van wateropgaven rekening houden met de ruimtelijke kwaliteit zoals beschreven in de kwaliteitskaart bij de PSV en uitgewerkt in de gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit.
6. Waterschappen hebben een eigen verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de waterbelangen op adequate wijze door gemeenten planologisch worden geregeld. Indien waterschappen van mening zijn dat gemeenten onvoldoende rekening houden met door hen ingebrachte waterbelangen, kunnen zij, voor zover die waterbelangen van provinciaal belang zijn, de provincie verzoeken om te bezien in hoeverre het provinciale RO-instrumentarium mogelijkheden biedt om die waterbelangen te borgen.
7. Waterschappen en provincie maken afspraken over een (mogelijke) gezamenlijke inzet op strategische nationale programma’s zoals het Deltaprogramma en de MIRT-verkenningen.
8. De provincie Zuid-Holland en de Zuid-Hollandse waterschappen stemmen de inzet bij discussies in het kader van de Omgevingswet zoveel mogelijk samen af.

5 Primaire waterkeringen

5.1 Kernboodschap

- De provincie houdt zich niet meer bezig met de toetsing van de primaire waterkeringen.
- Waterschappen zijn verantwoordelijk voor het op orde brengen en houden van de primaire waterkeringen; prioritering en financiering werken zij uit in overleg met het rijk.
- De provincie geeft op basis van informatie van het waterschap aan bij welke verbetermaatregelen van kust en rivieren nauwe betrokkenheid aan de orde is vanwege de ruimtelijke relevantie en haar rol als gebiedsregisseur.

5.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

In de huidige situatie heeft de provincie conform artikel 3.9 van de Waterwet het toezicht op alle primaire waterkeringen behorende tot de Zuid-Hollandse dijkkringgebieden en de verbindende keringen, zoals de stormvloedkeringen.

De versterking van de kust (onder meer: de Zandmotor) en van primaire keringen langs de grote rivieren ligt op schema. De Categorie-C keringen zitten inmiddels volledig in het spoor van het nationale Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). In 2014 zal door het rijk een nieuw HWBP worden vastgesteld, inclusief prioritering op basis van de beschikbare middelen. De hoofdlijnen voor het beleid ten aanzien van de buitendijkse gebieden worden vastgesteld door de provincie. De uitwerking ervan is een taak van gemeenten en waterschappen. Afstemming met het deelprogramma Nieuwbouw & Herstructurering van het Deltaprogramma blijft daarbij een aandachtspunt.

5.3 Specificatie verantwoordelijkheden

Bestuursakkoord Water:

“...Het rijk behoudt de taak om normen te stellen voor de primaire waterkeringen en te zorgen voor het toetsingsinstrumentarium. De waterschappen toetsen of de waterkeringen aan de normen voldoen en het rijk beoordeelt de resultaten van deze toetsing. De provinciale verantwoordelijkheid bij het toetsingsproces vervalt. Vanuit hun verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening en als gebiedsregisseur richten de provincies zich op de programmeringsfase van het Hoogwaterbeschermingsprogramma...”

Programmering

“...De provincies geven aan bij welke verbetermaatregelen nauwe betrokkenheid van de provincie aan de orde is vanwege de ruimtelijke relevantie en haar rol als gebiedsregisseur. De provincies doen dit in overleg met de gemeenten en de waterschappen. In geval van verbeteringen met een grote ruimtelijke impact kan het rijk, een provincie of een gemeente initiatiefnemer zijn van de verkenning (van alternatieven op hoofdlijnen voor door het rijk vastgestelde verbetermaatregelen, die waterschappen in eerste instantie uitvoeren). De provincies behouden de goedkeuringsbevoegdheid voor de

versterkingsplannen met de focus op ruimtelijke consequenties en LNC-waarden (Landschappelijke, Natuur- en Culturele waarden). De bevoegdheden met betrekking tot de m.e.r.-procedure voor versterkingsplannen en ruimtelijke plannen blijven ongewijzigd...”

Vanuit de verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening en als kadersteller voor het regionale watersysteem is het van belang dat de provincie wordt betrokken bij de besluitvorming over het nieuwe normeringstelsel voor de primaire waterkeringen.

In de huidige discussies over een Omgevingswet komen de verantwoordelijkheden van overheden ten aanzien van de primaire waterkeringen expliciet aan de orde.

5.4 Afspraken 2012-2015

1. Op gebied van “meerlaagse veiligheid” zal de provincie in de periode 2012-2015 samen met andere instanties zorgdragen voor uitwerking van de lagen 2 (beperken schade door ruimtelijke inrichting en risicozonering) en 3 (rampenbestrijding; evacuatie etc.) (laag 1 is preventie: betrouwbare waterkeringen).
2. Provincie en waterschappen trekken samen op richting Rijk voor de financiering van de versterking van de categorie C-keringen.
3. De provincie zal bij nieuwe normeringsvraagstukken provinciale belangen (zoals opgenomen in de Provinciale Structuur Visie) tijdig inbrengen bij de rijksoverheid.
4. Waterschappen informeren de provincie in 2012 en in 2015 op hoofdlijnen over de stand van zaken en planning ten aanzien van de primaire waterkeringen.
5. Provincie en waterschappen identificeren samen de dijkversterkingen (verbetermaatregelen) waarbij samenwerking gewenst is vanwege de ruimtelijke relevantie; afspraken worden vervolgens gemaakt op projectniveau (met waterschappen en gemeenten).
6. De provincie zal in overleg met betrokken overheden het Beleidskader Benedenstrooms voor buitendijkse gebieden nader uitwerken.

6 Regionale keringen

6.1 Kernboodschap

- Waterschappen vullen de prioritering en maatregelen voor de versterking van regionale keringen op doelmatige wijze in. Het motto daarbij luidt: “van norm- naar doelgericht”, op basis van een inzichtelijke gebiedsspecifieke afweging van maatschappelijke risico's, kosten en baten. De effecten op ruimtelijke kwaliteit zijn onderdeel van deze analyse. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen kan een deel van de risicobeheersing worden gezocht in de ruimtelijke inrichting van het gebied, inclusief evacuatiemogelijkheden.

6.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

Met regionale keringen worden alle (niet-primaire) keringen bedoeld die moeten voldoen aan provinciale normen, zoals vastgelegd in de Waterverordeningen. De veiligheidsnorm houdt rekening met de (economische) risico's van het te beschermen gebied, inclusief de maximale omvang van eventuele overstromingen in geval van falende waterkeringen. Indien de resultaten van de toets daartoe aanleiding geven, voeren waterschappen verbeteringsprogramma's uit. Waterschappen hebben alle genormeerde keringen in 2009 voor het eerst getoetst.

De genormeerde regionale keringen in de provincie Zuid-Holland hebben een gezamenlijke lengte van ongeveer 1870 km. Op basis van voorlopige resultaten van de detailtoets (2012) voldoet circa 75% van deze keringen aan de normen. De rapportage van de definitieve resultaten van de detailtoets wordt in 2013 vastgesteld. Sinds 2009 zijn de waterschappen voortvarend bezig met het versterken van de regionale keringen die op basis van de eerste (algemene) toets direct zijn afgekeurd; dit zijn de meest risicovolle keringen. Circa 40 km hiervan is sindsdien verbeterd. De overige verbeteringen worden vanaf 2013 opgenomen in de uitvoeringsprogramma's. Bij de planning wordt rekening gehouden met de risico's van de kering en het achterliggende gebied (economische waarde, waterhoogte, stromingssnelheid). De maatregelen worden waar mogelijk geïntegreerd met de reguliere onderhoudscycli van de keringen. Ook wordt gestreefd naar een goede afstemming met andere maatregelen, zoals het (groot) onderhoud van de wegen op de keringen. Een indicatieve prognose is dat eind 2015 bijna 90% van de regionale keringen in Zuid-Holland voldoet aan de normen.

In 2015 worden Deltabeslissingen genomen over de beheersing van veiligheidsrisico's en de relatie met de ruimtelijke inrichting. Deze Deltabeslissingen zijn sturend voor het nationale beleid en daarmee ook voor de regionale invulling in Zuid-Holland. In dit verband is de eerste fase van het onderzoek naar nut en noodzaak van normeren van compartimentering- en voorlandkeringen afgerond.

6.3 Specificatie verantwoordelijkheden

Bestuursakkoord Water:

“...Provincies stellen de kaders voor het voorkomen van regionale wateroverlast, inclusief de regionale waterkeringen. Dit heeft een belangrijke relatie met de rol van de provincies in de ruimtelijke ordening en als gebiedsregisseur. Voor de regionale waterkeringen is de provincie kadersteller. Voor de rijkskanaaldijken is dat het rijk. Voor de regionale waterkeringen die tevens rijkskanaaldijken zijn, stellen provincie en rijk de kaders in overleg vast vanuit verschillend perspectief (voorkomen wateroverlast respectievelijk vaarwegbeheer). De waterschappen en Rijkswaterstaat voeren de maatregelen uit om aan de normen te voldoen...”

Het BAW geeft geen wijziging in de bestaande onderlinge regelingen van taken en verantwoordelijkheden tussen waterschappen en provincie. Bestaande afspraken kunnen onveranderd blijven. Het BAW benadrukt de focus op de kerntaken en geeft een duidelijke opgave ten aanzien van de doelmatigheid (van normgericht naar doelgericht). Tenslotte benadrukt het BAW de rol van de provincie als verbinder naar het ruimtelijk domein. Een deel van doelmatige beheersing van de risico's van wateroverlast zal lokaal uit de ruimtelijke inrichting kunnen komen. Gemeenten en veiligheidsregio's zullen meer dan voorheen bij de besluitvorming worden betrokken. Dit met het oog op de ruimtelijke inrichting en het anders omgaan met overstromingsrisico's.

6.4 Afspraken 2012-2015

De afspraken in het door GS vastgestelde Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland (2009) blijven van kracht. Overige afspraken:

1. De provincie initieert samen met de waterschappen (eventueel in STOWA²-verband) de ontwikkeling van leidraden en handreikingen voor een doelmatige uitvoering van de normering, toetsing en verbeteringen.
2. De voortgang van de verbeteringswerken wordt in het kader van de begroting en meerjarenraming jaarlijks bijgesteld. Het resultaat hiervan wordt tijdens de voortgangsgesprekken tussen waterschap en provincie besproken.
3. Indien aanleiding ontstaat tot heroverweging van veiligheidsnormen voor regionale keringen (“samen naar doelgerichte normen”) zullen deze in overleg worden herzien.
4. De verdere uitwerking van het onderzoek naar nut en noodzaak van compartimenteringdijken zal per waterschap worden besproken en uitgewerkt. De resultaten worden gesynchroniseerd met het Deltaprogramma. In dat verband zal in 2015 een voorstel voor normering worden voorgelegd aan PS. De komende periode zal worden benut voor een consultatie van waterpartners (waterschappen, gemeenten, veiligheidsregio's, etc.).

² Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer

7 Mooi en schoon oppervlaktewater

7.1 Kernboodschap

- Zoals vastgelegd in het provinciaal waterplan zullen naar verwachting tien oppervlaktewaterlichamen binnen Zuid-Holland eind 2015 voldoen aan de ecologische normen van de KRW.
- De haalbaarheid van de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is sterk afhankelijk van generiek beleid van EC en rijk (milieu, stoffen, landbouw).
- Veel maatregelen uit het Stroomgebiedbeheerplan Rijn Delta 2010-2015 zijn inmiddels in voorbereiding of in uitvoering. Een deel van de maatregelen is afgerond. Waterschappen, provincie en andere instanties zetten de uitvoering de komende jaren voort. Door bezuinigingen, vooral bij het rijk, en ervaringen in de uitvoering kan echter niet het volledige maatregelenpakket voor eind 2015 worden uitgevoerd. Verwacht wordt dat van de vastgestelde KRW-maatregelen voor het gebied van Zuid-Holland eind 2015 ruim 75% zal zijn gerealiseerd.
- De effecten van uitgevoerde maatregelen op ecologie en biologie zullen zich pas de komende jaren manifesteren en kunnen aanleiding zijn voor bijsturing van doelen en maatregelen (voortschrijdend inzicht).
- De uitgevoerde maatregelen zullen in de desbetreffende wateren resulteren in een verbetering van de waterkwaliteit; elders zal de waterkwaliteit naar verwachting niet verslechteren ten opzichte van de situatie in 2010.

7.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) heeft tot doel om alle KRW-oppervlaktewaterlichamen in een 'goede toestand' te brengen en te houden. De uitgangspunten van de KRW zijn door rijk, provincie en waterschappen vertaald in doelen (normen) en maatregelen. Deze zijn vastgelegd in de desbetreffende water(beheer)plannen, en samengevat in het Stroomgebiedbeheerplan Rijn Delta 2010-2015. 'Rijn Delta' is het Nederlandse deel van het stroomgebied van de Rijn; Zuid-Holland maakt deel uit van dit gebied. Het Stroomgebiedbeheerplan (SGBP) is begin 2010 ingediend bij de EC. Medio 2012 zal de EC een oordeel geven over de doelen en maatregelen voor de 1^e periode.

Proces en doelen KRW in de tijd

De KRW is eind 2000 van kracht geworden. Doel is om uiterlijk in 2027 de watersystemen in Europa in een goede toestand te brengen. Het proces is als volgt:

- 2009 - vaststellen doelen en maatregelenpakket 1^e planperiode (SGBP1, 2010-2015);
- 2015 - vaststellen maatregelenpakket 2^e planperiode (SGBP2, 2016-2021);
- 2021 - toetsen haalbaarheid doelen en zo nodig aanpassen doelen (KRW art. 4, lid 5);
vaststellen maatregelenpakket 3^e en laatste periode (SGBP3, 2022-2027).

De KRW kent onder voorwaarden drie motiveringsgronden voor fasering (spreiding in de tijd) en aanpassing van het doelbereik, te weten: onevenredige kosten, technische onhaalbaarheid en natuurlijke (niet te beïnvloeden) omstandigheden.

Het behalen van de KRW-doelen in het oppervlaktewater is in sterke mate afhankelijk van het terugdringen van emissies uit de land- en tuinbouw via het mest- en stoffenbeleid en landbouwbeleid van rijk en EC. Van een aanscherping hiervan is echter vooralsnog geen sprake. Bij het stoffenbeleid is er vooralsnog eerder sprake van minder regels, waardoor het risico bestaat dat de druk op de milieukwaliteit toeneemt.

De inspanningen van de regionale partijen (vooral provincie, waterschappen en gemeenten) richten zich voor wat betreft het oppervlaktewater vooral op de ecologie.

Waterkwaliteit volgens de KRW

De ecologische toestand wordt primair beoordeeld op vier biologische kwaliteitselementen (macrofauna, overige waterflora, fytoplankton en vis). Secundair wordt een aantal andere elementen beoordeeld, die als randvoorwaarden voor de ecologie kunnen worden aangemerkt. Een waterlichaam krijgt pas de score 'goed' als alle kwaliteitselementen voldoen aan de norm. Het kwaliteitselement met de laagste score bepaalt dus de eindscore; verbetering van andere kwaliteitselementen komt niet tot uiting in de totaalscore.

Het effect van de maatregelen op de waterkwaliteit wordt niet jaarlijks gemeten. Dat heeft technische, financiële en procedurele redenen. Technisch kan het enige tijd duren voordat de waterkwaliteit daadwerkelijk verbetert na uitvoering van een bepaalde maatregel. De biologie heeft tijd nodig om zich te ontwikkelen. Overeenkomstig de KRW is daarom, mede met het oog op de kosten, landelijk een meetfrequentie vastgesteld van eens in de 3 jaar. De eerste monitoringsrapportage is voorzien in de tweede helft van 2012.

Voor de 126 KRW-oppervlaktewaterlichamen in Zuid-Holland zijn in het SGBP1 circa 450 onderzoek- en uitvoeringsmaatregelen (inrichting en beheer) vastgelegd. Naast waterschappen en gemeenten (zie paragraaf 7.3) spelen bij regionale gebiedsontwikkelingen ook provincies een rol in de uitvoering. De verantwoordelijke instanties hebben een voortvarende start gemaakt met de uitvoering van de maatregelen. Naar verwachting is eind 2015 75% van de vastgestelde maatregelen gerealiseerd.

Belangrijke redenen daarvoor zijn:

- de directe en indirecte gevolgen van bezuinigingen, vooral van het rijk op gezamenlijke maatregelen van Rijkswaterstaat en waterschappen. Dit betreft bijvoorbeeld de aanpak van vismigratieknelpunten tussen hoofd- en regionaal watersysteem;
- bezuinigingen op de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), waardoor de synergie met natuurontwikkeling vervalst;
- extra druk op de begrotingen van de waterschappen als gevolg van de bijdragen aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), dat voorheen volledig door het rijk werd gefinancierd;
- bezuinigingen van gemeenten en waterschappen met het oog op beperkte tariefsontwikkeling;
- soms stagnatie in uitvoering, omdat procedures voor grondverwerving meer tijd vragen;
- voortschrijdend inzicht ten aanzien van de haalbaarheid en (kosten)effectiviteit van maatregelen.

In de praktijk wordt voor de KRW door vier provincies, acht waterschappen, gemeenten en ministeries intensief samengewerkt in het deelstroomgebied Rijn West. Daarbij gaat het zowel om de uitvoering en rapportages over de lopende plannen, als om de voorbereidingen voor de volgende fase. Zo wordt in Rijn West verband, in overleg met onder meer de landbouwsector, onderzocht wat effectieve (aanvullende) maatregelen kunnen zijn voor de volgende planperiodes. Ook wordt aandacht besteed aan de onderlinge beïnvloeding van de waterkwaliteit tussen de beheergebieden van de waterschappen en Rijkswaterstaat. Voor overige (niet-KRW) oppervlaktewaterlichamen wordt een landelijke beoordelingsmethodiek ontwikkeld, die aansluit bij de KRW-methodiek. Op basis hiervan zal voor de volgende planperiode (2016-2021) een integrale afweging van waterkwaliteitsdoelen en -maatregelen worden gemaakt.

Mijlpalen in de periode 2012-2015

- 2012: - Blue Print (reactie van de EC op SGBP1, met aanbevelingen voor vervolg);
- vaststelling landelijk werkprogramma KRW (werkprocessen 2013-2015 voor SGBP2);
- 'Midterm Review', de eerste voortgangsrapportage aan de EC;
- 2013: eerste KRW-effectrapportage aan de EC;
- 2014: vaststelling ontwerp-SGBP2 en daarmee samenhangende plannen van Rijk, provincies en waterschappen;
- 2015: vaststelling SGBP2 voor de planperiode 2016-2021.

7.3 Specificatie verantwoordelijkheden

In het Bestuursakkoord Water is met betrekking tot de KRW onder meer het volgende opgenomen: *"...Het rijk is primair verantwoordelijk voor het stellen van normen voor de chemische en ecologische waterkwaliteit. (...) Binnen de kaders van de EU-richtlijnen kan voor de niet-natuurlijke wateren van de normen worden afgeweken. Het rijk heeft deze bevoegdheid voor de rijkswateren en de provincies hebben deze voor de regionale wateren en het grondwater. Rijkswaterstaat bepaalt de uitvoeringsmaatregelen die nodig zijn om in de rijkswateren de normen te bereiken en voert deze uit. De waterschappen doen dit voor de regionale wateren. Gemeenten en waterschappen bepalen samen de uitvoeringsmaatregelen voor het stedelijk gebied en maken afspraken over de uitvoering ervan. Het rijk houdt toezicht op het behalen van de doelstellingen in de rijkswateren, de provincies doen dit voor de regionale wateren..."*

De essentie is dat provincies, in overleg met de waterschappen, de doelen ('normen') voor de niet natuurlijke wateren vaststellen. Dat zijn vrijwel alle wateren in Zuid-Holland. Waterschappen bepalen samen met andere betrokken instanties (vooral provincie en gemeenten) de maatregelen voor hun gebied. De provincies doen dit voor het grondwater. Ieder voert de onder zijn verantwoordelijkheid vallende maatregelen uit. Provincie en waterschappen informeren elkaar over de voortgang en rapporteren gezamenlijk op Rijn West niveau. Samen met informatie uit andere (deel)stroomgebieden vormt dit input voor rapportages aan het rijk (landelijk) en de EC (stroomgebied Rijn Delta).

Formele risico's, de wet NERpe

Naar verwachting zal het wetsvoorstel Wet Naleving Europese richtlijnen door publiekrechtelijke entiteiten (Wet NERpe) van kracht gaan worden. De wet houdt grofweg in dat het Rijk een verkregen boete vanwege het overtreden van een Europese richtlijn (dus ook KRW) doorschuift naar de overheid die volgens het Rijk in eerste instantie nalatig is geweest. Voor zover het niet uitvoeren van maatregelen het gevolg is van beslissingen (bezuinigingen) van het Rijk zelf mogen eventuele boetes uiteraard niet worden doorgeschoven naar andere instanties. Vooralnog is onduidelijk hoe de EC werkelijk gaat reageren op de 'resultaatsverplichting' en dus ook hoe de instanties hierop kunnen inspelen. In 2012 worden in dit verband door betrokken overheden nadere afspraken gemaakt over het helder vastleggen van rollen, taken en verantwoordelijkheden van de diverse partijen en de wijze van vastlegging en onderbouwing van eventuele afwijkingen van de vastgestelde plannen.

7.4 Afspraken 2012-2015

1. Over de voortgang en eventuele afwijkingen wordt jaarlijks gerapporteerd op Rijn West niveau; op basis hiervan geven provincie en waterschappen jaarlijks een beeld van de stand van zaken in de provincie Zuid-Holland.
2. In 2012 wordt onderzocht hoe betrokken instanties (primair provincie en waterschappen) omgaan met aanpassingen in het maatregelpakket 2010-2015, met het oog op de resultaatsverplichting van de Europese Kaderrichtlijn Water.
3. In 2012 maakt de provincie met de waterschappen afspraken om via koppeling aan de herijking van de EHS naar aanleiding van het Deelakkoord Natuur te zoeken naar mogelijkheden om de gevolgen van verminderde investeringen voor de waterkwaliteit zoveel mogelijk te beperken (wat is wel en niet haalbaar?). Ook de aanpak van de verdrogingsopgave in Natura2000-gebieden zal daarin worden meegenomen. Vervolgens gaan waterschappen en provincie in overleg met het rijk om te komen tot een realistische planning.
4. In 2012 wordt in Rijn West verband de procesaanpak ontwikkeld voor het 2^e Stroomgebied-beheerplan (2016-2021). Doelstelling is tegelijkertijd de aanpak te vereenvoudigen, ter vermindering van 'bestuurlijke drukte'.

8 Zoetwatervoorziening

8.1 Kernboodschap

- Zoetwatertekorten door droogte en verzilting komen nu al voor in Zuid-Holland, en zullen in de toekomst naar verwachting vaker voorkomen door klimaatverandering. Dit vraagt om een consistente gezamenlijke aanpak.
- Bestaande afspraken over beleid en beheer blijven gehandhaafd. Onder normale omstandigheden wordt zoveel mogelijk aan de behoeften van gebruikers van zoet water voldaan. Er kunnen echter geen garanties worden gegeven dat er overal en altijd voldoende zoet water beschikbaar is.
- Zoetwater vergt integrale afstemming van het waterbeheer en de ruimtelijke inrichting en vraagt om die reden om effectieve samenwerking tussen waterschappen en provincie.
- De lange termijn strategie voor duurzame zoetwatervoorziening wordt ontwikkeld in het Deelprogramma Zoetwater van het Deltaprogramma.

8.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

Een duurzame zoetwatervoorziening vraagt inzicht en sturing via het watersysteem (aanbod) en via de functie (vraag). Dit raakt zowel het waterbeleid als de ruimtelijke inrichting. Hierbij is de afstemming tussen het door het rijk beheerde hoofdwatersysteem en de regionale watersystemen van groot belang. De mate waarin functies zelfvoorzienend kunnen worden of de handelingsruimte bij de eisen voor bijvoorbeeld de geleverde waterkwaliteit voor hoogwaardige landbouw of natuur vergen afwegingen waarbij sectoren en andere actoren moeten worden betrokken. Waar beleidskeuzes invloed hebben op de zoetwatervoorziening, worden compenserende maatregelen afgesproken, zoals het verplaatsen van inlaatpunten.

Huidig provinciaal beleid is dat de vraag naar zoet oppervlaktewater niet mag toenemen en dat de verzilting waar mogelijk wordt tegengegaan. Kernelementen voor de strategie naar een duurzame zoetwatersituatie zijn bewustwording, maatwerk, transparantie en robuustheid. Voor incidentele zoetwatertekorten bestaat de verdringingsreeks, die een prioritering geeft van functies die zo lang mogelijk van water moeten worden voorzien.

In het Deelprogramma Zoetwater van het Deltaprogramma wordt momenteel gewerkt aan het formuleren van strategieën en doelen voor een duurzame zoetwatervoorziening. In 2015 zal dit uitmonden in een Deltabeslissing voor de lange termijn zoetwaterstrategie. Eventuele "geen spijt" maatregelen kunnen ook eerder worden genomen (bijvoorbeeld zoutbeperkende maatregelen in de Nieuwe Waterweg). De fasering van het Deelprogramma omvat een knelpuntenanalyse (2011), inzicht in mogelijke maatregelen (2012) en kansrijke strategieën (2013). Hierbij wordt in de regio's ambtelijk en bestuurlijk samengewerkt door provincies, waterschappen, regionale deelprogramma's en sectoren. Alle partijen leveren een actieve bijdrage aan het Deltaprogramma.

8.3 Specificatie verantwoordelijkheden

Het BAW zegt over zoetwatervoorziening: “...Het rijk stelt de kaders voor de nationale zoetwatervoorziening. Deze is thans vastgelegd in de landelijke verdringingsreeks, die bij watertekorten de waterverdeling regelt. In het kader van het Deltaprogramma komt het rijk in 2015 met een strategie voor de zoetwatervoorziening inclusief een voorstel voor de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de overheden...”.

De kaderstellende rol voor zoetwater wordt in het BAW primair bij het rijk gelegd. De motivatie hiervoor ligt bij de internationale context en de samenhang met het hoofdwatersysteem. De vereiste integratie in het ruimtelijke domein vergt een actieve rol van de provincie bij de doorvertaling van nationale kaders naar het regionale watersysteem. De waterschappen zijn verantwoordelijk voor de beleidsuitwerking en operationele aanpak in de regionale wateren.

De huidige Deltawet biedt overigens geen duidelijkheid over de verantwoordelijkheden ten aanzien van zoetwatervoorziening. De rolverdeling is mede afhankelijk van de strategie die de komende jaren in het kader van het Deltaprogramma wordt ontwikkeld.

8.4 Afspraken 2012-2015

1. De provincie werkt samen met buurprovincies en waterschappen actief mee aan het deelprogramma Zoetwater van het Deltaprogramma, evenals de gebiedsprogramma's Zuidwestelijke Delta en Rijnmond-Drechtsteden.
2. In 2012 en 2013 zal de provincie Zuid-Holland met waterschappen een regionale visie op zoetwater verder uitwerken (inclusief de rol van overheids- en marktpartijen en aanpak van het zoetwatertekort). Dit ter voorbereiding op de regionale inbreng in het Deltaprogramma en rekening houdend met de gefaseerde aanpak daarvan.
3. Via haar bevoegdheden in de ruimtelijke ordening stuurt de provincie waar mogelijk naar een (lange termijn) situatie waarin wateraanbod en -vraag optimaal op elkaar zijn afgestemd: beschikbaarheid van zoetwater moet een (mede) sturend principe zijn bij de situering van ruimtelijke functies met een specifieke watervraag.
4. De provincie werkt samen met waterschappen en gebruikers verder aan pilots die bijdragen aan een duurzame gietwatervoorziening voor de greenports, zoals het project AquaReUse Overbuurtse Polder en de verkenning naar hergebruik van gezuiverd water bij de AWZI Harnaspolder.
5. Met de partners in het Deltaprogramma wordt optimalisatie van de huidige zoetwatervoorziening verder onderzocht en worden kansrijke en “geen spijt” maatregelen ten behoeve van de zoetwatervoorziening uitgewerkt, zoals alternatieve aanvoerroutes voor de inlaat bij Gouda en zoutbepalkende maatregelen in de Rijnmond en in sluizen.

9 Wateroverlast

9.1 Kernboodschap

- Naar verwachting voldoet eind 2015 tenminste 95% van het gebied van de provincie Zuid-Holland aan de normen voor bescherming tegen wateroverlast uit de Waterverordening Zuid-Holland.
- Aanpak van wateroverlast is gebiedsgericht maatwerk. Voor zover het gebied in 2015 niet voldoet aan de provinciale normen, moeten in veel gevallen relatief hoge kosten worden gemaakt om dat doel alsnog te bereiken. Het uitgangspunt verschuift daarom van normgericht naar doelgericht: aan de hand van een inzichtelijke gebiedsspecifieke afweging wordt bezien hoe de kosten zich verhouden tot de baten. Op grond hiervan kunnen waar nodig gebiedsspecifieke normen worden vastgesteld.
- Het uitgangspunt 'van normgericht naar doelgericht' geldt eveneens voor toekomstige wateropgaven die voortvloeien uit klimaatveranderingen.

9.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

In 2003 zijn in het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) afspraken gemaakt om de kans op wateroverlast vanuit het oppervlaktewatersysteem aan te pakken op basis van generieke normen voor verschillende vormen van grondgebruik. De norm bestaat uit een statistisch bepaalde kans dat wateroverlast vanuit het oppervlaktewatersysteem optreedt. De normen zijn in 2009 vastgelegd in de Waterverordening Zuid-Holland. Dit betreft generieke normen, inclusief mogelijkheden om daarvan gemotiveerd af te wijken. De afgelopen jaren hebben waterschappen veel maatregelen uitgevoerd om de kans op wateroverlast vanuit het oppervlaktewatersysteem te beperken. Zij hebben daarbij veelal de prioriteit gelegd op het op orde brengen van de boezemsystemen en vervolgens de polders aangepakt. Voor een doelmatige en gedragen aanpak worden gebiedsprocessen doorlopen die tijd vergen. De maatregelen lopen ook sterk uiteen van aard (extra open water, ophogen, functiewijziging, etc.) en zijn daardoor niet enkel uit te drukken in extra te realiseren aantal hectares of m³. Uit gebiedsprocessen kan blijken dat de kosten van maatregelen soms niet opwegen tegen de (mogelijke) schade die daarmee wordt voorkomen.

Naar verwachting voldoet meer dan 95% van de provincie Zuid-Holland in 2015 aan de provinciale normen. Het gebied dat in 2015 niet voldoet aan de normen betreft veelal (de laagste delen van) enkele percelen in een groter gebied. Om het gebied volledig aan de norm te laten voldoen moeten in dat hele gebied verhoudingsgewijs ingrijpende en/of kostbare maatregelen worden uitgevoerd. Dat vraagt om maatwerk op grond van een transparante analyse, mogelijk resulterend in een gebiedsspecifieke (minder scherpe) norm. Momenteel bezien waterschappen en provincie hoe invulling kan worden gegeven aan deze doelmatigheidsslag. Van achteruitgang is overigens geen sprake: ook in de toekomst wordt minimaal het bestaande beschermingsniveau tegen wateroverlast geboden. Voorts geldt dat het 'niet voldoen aan de norm' niet betekent dat in het betreffende gebied ieder moment ernstige wateroverlast kan optreden. Het beschermingsniveau biedt geen absolute veiligheid maar geeft de grens aan waar het maatschappelijk risico begint.

Maatregelen om de kans op wateroverlast in bestaande stedelijke gebieden verder terug te dringen zijn voor een belangrijke mate afhankelijk van synergie met herstructurering en ontwikkeling binnen de steden. De ruimtelijke dynamiek is daar door de economische crisis sterk teruggelopen. Hoewel waterschappen en gemeenten actief zoeken naar alternatieve (innovatieve) oplossingen, kan de mindere ruimtelijke dynamiek leiden tot een vertraging van de maatregelen. Overigens geldt voor stedelijk gebied met een niet-urgente wateropgave dat deze volgens bestaande afspraken in 2027 dient te zijn opgelost.

In 2013 komen nieuwe landelijke klimaatscenario's beschikbaar. Aan de hand hiervan worden de maatregelen die nodig zijn om het watersysteem richting 2050 aan de normen te laten voldoen, opnieuw bezien. Ook hierbij zal in voorkomende gevallen op basis van een kosten-baten afweging worden overwogen om afwijkende gebiedsspecifieke normen vast te stellen.

9.3 Specificatie verantwoordelijkheden

Het Bestuursakkoord Water stelt dat de kaderstelling voor het regionaal waterbeheer bij de provincie ligt. De uitvoering hiervan ligt bij de waterschappen. Waterschappen zijn ook verantwoordelijk voor financiering via de waterschapsbelastingen. Zij hebben de opgave dit zo doelmatig mogelijk uit te voeren, waar relevant met andere partijen zoals gemeenten. Het rijk heeft geen directe rol meer in dit dossier.

9.4 Afspraken 2012-2015

1. Waterschappen maken in gebiedsprocessen een inzichtelijke afweging vanuit ondermeer kosten/baten analyse hoe de wateroverlastproblematiek het best kan worden aangepakt. De effecten op de ruimtelijke kwaliteit zijn onderdeel van deze analyse.
2. Waterschappen informeren de provincie over de voortgang in de aanpak en resultaten.
3. De provincie zal de provinciale verordening op het gebied van wateroverlast kritisch bezien en bijstellen, bijvoorbeeld ten aanzien van de mogelijkheden voor specifieke gebiedsnormen.
4. Waterschappen werken in overleg met de provincie aan een communicatiestrategie met betrekking tot de aanpak van wateroverlast. Doel hiervan is om duidelijkheid te geven over het te verwachten beschermingsniveau en betrokkenen bewust te maken van resterende risico's en hun eigen verantwoordelijkheid hoe daarmee om te gaan.

10 Peilbesluiten

10.1 Kernboodschap

- Waterschappen stellen peilbesluiten vast voor hun beheergebied.
- De provinciale goedkeuring van peilbesluiten is met de Waterwet vervallen. Waterschappen nemen de provinciale belangen mee aan de voorkant van het proces, als onderdeel van de brede afstemming met belanghebbende partijen die waterschappen organiseren.
- De provincie zal in principe geen zienswijzen meer indienen op peilbesluiten.
- Er is een grens aan de mogelijkheden om bodemdaling via peilbeheer en aangepast landgebruik tegen te gaan.

10.2 Beeld huidige situatie, ontwikkelingen en mijlpalen

Peilbeheer is een belangrijke randvoorwaarde om de grond nu en in de toekomst te kunnen gebruiken voor de daaraan toegekende functies. De waterhuishouding en het peilbeheer worden bepaald op basis van een integrale afweging van alle aanwezige belangen. In lijn met het BAW stellen de provincies hiervoor kaders op. De waterschappen voeren in overleg met alle betrokken instanties de afweging uit op gebiedsniveau en stellen peilbesluiten vast.

Uitgangspunt is dat provincie en waterschappen elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan de totstandkoming van een goed afgewogen peilbesluit en peilbeheer. De provinciale kaders (vorm, inhoud, procedure) zijn op hoofdlijnen vastgelegd in de waterverordening en in het provinciaal beleid ten aanzien van het tegengaan van bodemdaling, bescherming van natuur, ecologische waterkwaliteit en cultuurhistorie.

De peilbesluiten richten zich primair op het bestaande (legale) grondgebruik. Bij functiewijzigingen spreekt het waterschap met de betrokken partijen af hoe het peilbeheer wordt geregeld in de transitiefase en daarna.

Waar de eisen aan het peilbeheer voor bepaalde functies en/of provinciale beleidsdoelen niet of slecht verenigbaar zijn (bijvoorbeeld tegengaan bodemdaling versus voldoen aan gebruiksmogelijkheden en bescherming tegen wateroverlast) geeft de provincie aan hoe hiermee vanuit het provinciaal belang moet worden omgegaan.

10.3 Specificatie verantwoordelijkheden

In het Bestuursakkoord Water zijn geen nadere afspraken opgenomen over de peilbesluiten, anders dan het algemene principe dat de provincie de kaders vaststelt voor het regionale waterbeheer. Waterschappen vertalen deze naar gebiedsgericht beleid en beheermaatregelen.

10.4 Afspraken 2012-2015

1. Waterschappen dragen zorg voor integraal afgewogen peilbesluiten. Bij de start van het proces wordt met belanghebbenden, waaronder mogelijk de provincie, afgestemd hoe zal worden omgegaan met de belangen, inclusief eventuele 'onverenigbare vraagstukken'.
2. Voor peilbesluiten waar provinciale belangen spelen (zoals tegengaan bodemdaling, thema's natuur, recreatie en cultuurhistorie) worden op hoofdlijnen procesafspraken gemaakt tussen provincie en waterschappen.
3. In 2012 verkent de provincie in overleg met buurprovincies en waterschappen in hoeverre provinciale regelgeving en/of beleid ten aanzien van peilbesluiten aanpassing behoeft.
4. In 2012 zal de provincie in overleg met de waterschappen een begin maken met de actualisatie van het beleid ten aanzien van het tegengaan van bodemdaling.