
Van Waterhuishoudingsplan naar Waterplan

Plan van aanpak voor herziening van het Waterhuishoudingsplan

Definitief
versie 29 januari 2008

BESTUURLIJKE SAMENVATTING



| | |
|----------------|---|
| Documentnaam: | Van Waterhuishoudingsplan naar Waterplan Plan van aanpak voor herziening van het Waterhuishoudingsplan |
| Afdeling: | Bodem en Water |
| Auteurs: | Geert-Jan Nijsten, Herbert Kuyvenhoven, Broks-Messelaar Consultancy: Arjan Messelaar, Marlies Dekkers |
| Opdrachtgever: | Leo van Hulst – teamleider |
| Datum: | 29 januari 2008 |
| Status: | Definitief |

Bestuurlijke samenvatting¹

Waarom een Waterplan?

- Het huidige waterhuishoudingsplan heeft een looptijd van 2005 tot en met 2010. Verlenging is niet mogelijk. Herziening van het plan – in een waterwereld en bijbehorende wetgeving die sterk in beweging zijn – vergt inclusief besluitvorming een doorlooptijd van circa twee jaar. Dit betekent dat we eind 2007 na moeten denken over het waterplan voor de periode na 2010.
- Drie van de vier inliggende waterschappen zijn voornemens hun waterbeheerplannen eind 2009 te herzien. Omdat het provinciaal waterplan de kaders schetst voor het beleid van de waterschappen, is het belangrijk om de werkzaamheden voor het opstellen van de plannen op elkaar af te stemmen. Dit betekent dat we in 2008 in ieder geval aan de slag moeten met het ontwikkelen van een visie op het waterbeheer.
- Daarnaast is er een wettelijke verplichting om uiterlijk in december 2009 het waterhuishoudingsplan aangepast te hebben aan de eisen van de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Uitdaging

De waterwereld verandert: Er is een nieuwe wet gemeentelijke watertaken, de Waterwet is in de maak en vanaf 2010 moet hard gewerkt worden aan de uitvoering van maatregelen voor de Kaderrichtlijn Water (KRW). Het denken over waterveiligheid verandert en we moeten op de verwachte klimaatveranderingen anticiperen. In toenemende mate heeft water invloed op de ruimtelijke ordening, onze leefomgeving en onze portemonnee. Op regionaal en lokaal niveau staan waterschappen en gemeenten voor grote opgaven. Wil de provincie haar regierol in het waterbeheer waarmaken dan hoort daarbij een provinciaal waterplan dat prikkelend is en duidelijk richtinggevend voor de uitdagingen vanaf 2010.

Doel van dit plan van aanpak

In dit plan van aanpak (PvA) zijn de werkwijze, organisatie, middelen en inhoudelijke richting voor de planvorming vastgelegd. Dit dient de volgende doelen:

1. Vastleggen en communiceren van de randvoorwaarden en uitgangspunten voor de herziening van het waterhuishoudingsplan.
2. Het management in staat te stellen de juiste randvoorwaarden voor het project te creëren. Zoals gericht zoeken naar een projectleider en projectteam met de juiste kennis en kunde. Het geeft verder aan hoeveel uren en middelen vrijgemaakt moeten worden.
3. De aan te stellen projectleider en projectteam een spoorboekje te bieden met daarin de grote lijnen voor herziening van het waterhuishoudingsplan.

Status en looptijd

Het waterplan wordt een regionaal waterplan zoals bedoeld in artikel 4.4 van de Waterwet. Het waterplan vervangt, bij vaststelling door Provinciale Staten, volledig het huidige Waterhuishoudingsplan 2005–2010. Het huidige Grondwaterplan en het Uitvoeringskader baggerspecie blijven van kracht.

Het beoogde waterplan heeft een looptijd van zes jaar van januari 2010 t/m december 2015.

Doelgroepen

Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om een nieuw waterplan op te stellen dat alleen voldoet aan de wettelijke eisen. Het plan wordt opgesteld voor haar gebruikers. Dit is de provincie zelf, maar vooral ook degenen die meehelpen het plan te realiseren en/of de effecten ervan zullen ondervinden. Het WHP wordt daarom gericht op de doelgroepen, te weten:

- *mede-uitvoerders*: waterschappen; gemeenten; waterleidingbedrijven.

¹ De bestuurlijke samenvatting is bedoeld om planning, ambitie en inhoudsaccenten te communiceren. Organisatorische aspecten staan niet in de samenvatting (wel in het eigenlijke plan van aanpak).

- *overige doelgroepen*: maatschappelijke organisaties; bedrijfsleven; buurprovincies.

Ambitie en doelen

Het waterplan schetst de kaders voor het waterbeheer in de provincie en is in het bijzonder kaderstellend voor het beleid en de werkzaamheden van de waterschappen. Het waterplan is een succes als het heldere kaders stelt en de doelgroepen in beweging brengt, in de goede richting, zonder hun daadkracht, creativiteit en expertise in te perken. Het waterplan moet tegelijkertijd beweging brengen en bewegingsvrijheid geven. Om deze ambitie waar te maken worden de volgende doelen gesteld:

- Het waterplan moet een duidelijke visie op het waterbeheer vanaf 2010 weergeven.
- Het waterplan moet de doelgroepen uitnodigen en op onderdelen verplichten tot inspanningen, zodanig dat de visie wordt gerealiseerd.
- Tegelijkertijd moet het waterplan flexibel zijn en voldoende vrijheid bieden, zodat er ruimte is voor efficiënte oplossingen en optimaal gebruik wordt gemaakt van de daadkracht, creativiteit en expertise van degenen die het beleid moeten uitvoeren.
- Het waterplan moet door de doelgroepen als nuttig worden ervaren. Naast het voldoen aan de wettelijke eisen, moet het waterplan die aspecten behandelen waar de doelgroepen behoefte hebben aan een provinciaal kader.
- Aan de hand van het waterplan moet de voortgang van de planuitvoering kunnen worden gevolgd en zonodig bijgestuurd.

Eisen

Bovenstaande ambitie en doelen zijn geen gemakkelijke opgave. Om een dergelijk waterplan op te stellen is goed inzicht vereist in de waterwereld van nu en de toekomst. Daarnaast zal het plan moeten voldoen aan diverse eisen qua inhoud en uitstraling. Te denken valt aan (naast de wettelijke eisen): breed draagvlak qua thema's, maar provinciale visie; vernieuwend op provinciaal niveau; flexibel op regionaal en lokaal niveau (uitwerkingsplannen door waterschappen); meetbaar (concrete indicatoren waar nodig) maar niet beperkend (geen onnodige indicatoren en voorschriften).

Sommige eisen kunnen stegenstrijdig zijn. Concrete indicatoren zijn bijvoorbeeld een goed hulpmiddel om de voortgang te meten, maar deze mogen creatieve oplossingen niet in de weg staan. Bij de planvorming moet daarom steeds een goede afweging worden gemaakt tussen de voor- en nadelen van de wijze waarop zaken worden beschreven of voorgeschreven.

Vorm

Volgens bovenstaande ambities moet het nieuwe waterplan gericht zijn op de doelgroepen, vernieuwend zijn, beweging brengen en bewegingsvrijheid geven. De vorm en uitstraling van het plan moet hier zo goed mogelijk bij aansluiten. Een dik en grijs rapport is niet passend. Het plan moet daarentegen vernieuwing uitstralen en uitnodigen tot gebruik (door de doelgroepen).

Om dit te bereiken wordt aan de volgende vorm gedacht:

- dun, informatief en helder hoofdrapport (en/of samenvatting);
- overzichtelijke informatie gerangschikt naar thema, gebied of doelgroep, met daarbij helder de verwachtingen die we van de doelgroepen hebben;
- moderne vormgeving, eventueel (mede) gebruikmakend van nieuwe informatiedragers.

Uitgangspunten

Naast ambities zijn er een aantal formele uitgangspunten waar het plan aan moet voldoen. Dit is bijv. wetgeving op gebied van water, ruimtelijke ordening en planm.e.r.-plicht. Gezien de looptijd van het plan wordt uitgegaan van de nieuwe wetgeving (Waterwet en nieuwe Wet ruimtelijke ordening). Verder is beleid van hogere overheden bepalend evenals het eigen collegeprogramma met bijbehorend uitvoeringsprogramma. Afstemming met andere beleidsontwikkelingstrajecten binnen de provincie is een must (denk aan Streekplan, Provinciaal Milieuplan, Klimaatprogramma en Duurzaamheidsplan). Uitwisseling met waterschappen en buurprovincies is van belang, omdat zij in 2008 ook nieuw waterbeleid ontwikkelen.

Inhoud - accenten

Vanuit de wens om een vernieuwend, flexibel en een op uitvoering gericht waterplan te schrijven geven de volgende accenten richting aan de inhoud van het waterplan (zie verder paragraaf 3.1):

- Het waterplan moet zich vooral richten op de realisering van doelen en uitvoering van maatregelen. Hierbij moeten desnoods rigoureuze nieuwe wegen ingeslagen worden om de realisering te versnellen.
- Daar waar de uitvoering gerealiseerd wordt door andere organisaties moet de provincie sturen op doelen in plaats van te sturen op middelen en maatregelen.
- De toenemende vrijheid in de uitvoering door de waterschappen vraagt ook om doorontwikkeling van de toezichthouders rol en de wijze van verantwoording van de waterschappen.
- Grondgebruikers ervaren weinig directe financiële prikkels om grondgebruik af te stemmen op lokale hydrologische keuzes. De provincie zal derhalve heldere keuzes moeten maken ten aanzien van grondgebruik in relatie tot de maatschappelijke kosten van het waterbeheer.
- De transparantie in het waterbeheer kan verbeteren door meer inzichtelijk te maken welke maatschappelijke kosten gemoeid zijn met alle aspecten van het waterbeheer en welke (economische) baten het waterbeheer oplevert door voorwaardenscheppend te zijn voor activiteiten.
- Daar waar de uitvoering stopt moet de provincie de verantwoordelijkheid nemen om nieuwe instrumenten te ontwikkelen en/of in te zetten die de uitvoering versnellen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan Groen - Blauwe diensten.
- Klimaatverandering heeft gevolgen voor de veiligheid, het leefklimaat, de biodiversiteit en bepaalde economische sectoren. Zowel mitigatie als adaptatie zijn aan de orde als maatregelen. Ruimtelijke aanpassing aan de effecten van klimaatverandering zijn noodzakelijk; hierbij is intensieve samenwerking tussen overheden van groot belang.
- In het waterplan zal een visie worden gepresenteerd hoe om te gaan met de dilemma's in het waterbeheer m.b.t. bodemdaling in het veenweidegebied en welke prioriteiten worden gesteld in verschillende deelgebieden.
- Bij inwerkingtreding van de nieuwe Waterwet gaat een deel van het grondwaterbeheer over naar de waterschappen (vergunningverlening). De provinciale rol als grondwateradviseur in de watertoets moet daarbij mogelijk ook aan de waterschappen worden overgedragen.
- De gemeente krijgen een sterkere rol in het waterbeheer, o.a. ingevolge de Wet gemeentelijke watertaken die op 1 januari 2008. Het waterplan schetst hiervoor de kaders.
- Bij het stellen van doelen en het uitvoeren van maatregelen kan veel winst gevonden worden door synergie te zoeken tussen water, landschap en natuur.
- Veiligheidsbeleid is niet langer alleen een technisch, maar ook een ruimtelijk en maatschappelijk vraagstuk: Absolute veiligheid bestaat niet. Bij waterveiligheid wordt een risicobenadering aangehouden zodanig dat de risico's maatschappelijk acceptabel zijn. Het gaat hierbij om proactieve maatregelen, preventieve maatregelen en rampenbestrijding.
- De sturing van de oppervlaktewaterpeilen dient meer gericht te worden op de variatie van het grondwaterpeil.
- Conflicten over waterbeheer en ruimtegebruik zullen frequenter voorkomen. De provincie is bij uitstek de organisatie die in staat is te bemiddelen om een oplossing te bereiken bij dergelijke conflicten op lokale of bovenlokale schaal.
- In toenemende mate bepaalt de Europese Unie de kaders voor provinciaal beleid.

In het huidige WHP wordt onderscheid gemaakt in een 7-tal thema's. Deze thema's zullen ongetwijfeld ook in het nieuwe waterplan aan de orde komen, maar wellicht in een andere structuur en met gewijzigde accenten. Het gaat om: 1) Veiligheid, 2) Waterkwantiteit, 3) Waterkwaliteit en ecologie, 4) Stedelijk waterbeheer en waterketen, 5) Water en ruimte, 6) Vaarwegen en 7) Organisatie waterbeheer.

Inhoud - verplichte onderdelen

De inhoud van het waterplan moet verder worden afgestemd op gewijzigde regelgeving.

Onderwerpen die specifiek worden genoemd in de nieuwe regelgeving (zie paragraaf 2.1) zijn:

- de functies van de regionale wateren;
- de aanwijzing van regionale waterhuishoudkundige systemen of onderdelen daarvan als kunstmatige, sterk veranderde en natuurlijke waterlichamen (KRW);
- gewenste ontwikkeling, werking en bescherming van de regionale wateren;
- de benodigde maatregelen en voorzieningen, waaronder ook de KRW-maatregelen;
- de bijbehorende ruimtelijke aspecten;
- beleidskader voor grondwater (staat al in Grondwaterplan)
- de financiële en economische gevolgen van het beleid;

Verder dienen te worden behandeld:

- toekenning van zwemwateren (verplichting op basis van de Europese zwemwaterrichtlijn)
- Regionale doelstellingen voor wateren met bijzondere ecologische waarden van provinciaal belang. Deze doelen vallen buiten de verplichting van de KRW, er geldt een inspanningsverplichting.

Fasering en planning

Uitgangspunten voor de planning van het waterplan zijn:

- Het waterplan wordt uiterlijk 18 september 2009 vastgesteld door PS;
- Het ontwerp waterplan wordt uiterlijk 31 oktober 2008 vastgesteld door GS;
- De watervisie moet de nieuwe (beleids)lijnen voor de periode 2010 t/m 2015 uit gaan zetten. Deze visie moet vroeg genoeg (in concept) klaar zijn, zodat de waterschappen deze nog kunnen verwerken in hun waterbeheersplannen.

Toelichting op de planning:

- De planperiode van WHP3 eindigt op 31 december 2010. Dit betekent dat het volledige waterplan uiterlijk voor die datum door PS moet zijn vastgesteld.
- De afspraken die de overheden onderling hebben gemaakt over de planning van de KRW activiteiten zijn bepalend voor de KRW-aspecten van het waterplan. Dit betekent dat de KRW-aspecten door PS definitief vastgesteld moeten worden voor 18 september 2009 en in ontwerp door GS voor 31 oktober 2008.
- De visievorming dient minimaal parallel, maar bij voorkeur iets voor te lopen op planvorming door de waterschappen, zodat het waterplan richtinggevend kan zijn voor de waterbeheersplannen. De waterschappen stellen hun waterbeheersplan vast voor 31 oktober 2008. Dit betekent dat de watervisie en de strategische beleidslijnen van het waterplan ruim daarvoor bekend moeten zijn.

De planvorming zal bestaan uit de volgende fasen:

fase

1. projectvoorbereiding
voor bepalen aanpak (dit PvA), projectopdracht en afstemming/onderzoek vooraf;
2. evaluatie
van het vigerende WHP en de uitvoering in de planperiode, om de mogelijke verbeterpunten te achterhalen;
3. probleemanalyse
om te bepalen op welke "vragen" het waterplan antwoord moet geven;
4. visievorming
waarbij de provinciale visie op het waterbeheer na 2010 wordt bepaald;

Doorlooptijd

- Tot eind jan. 2008
- Febr. – begin maart 2008
- Febr. – eind maart 2008
- Febr. – begin juni 2008

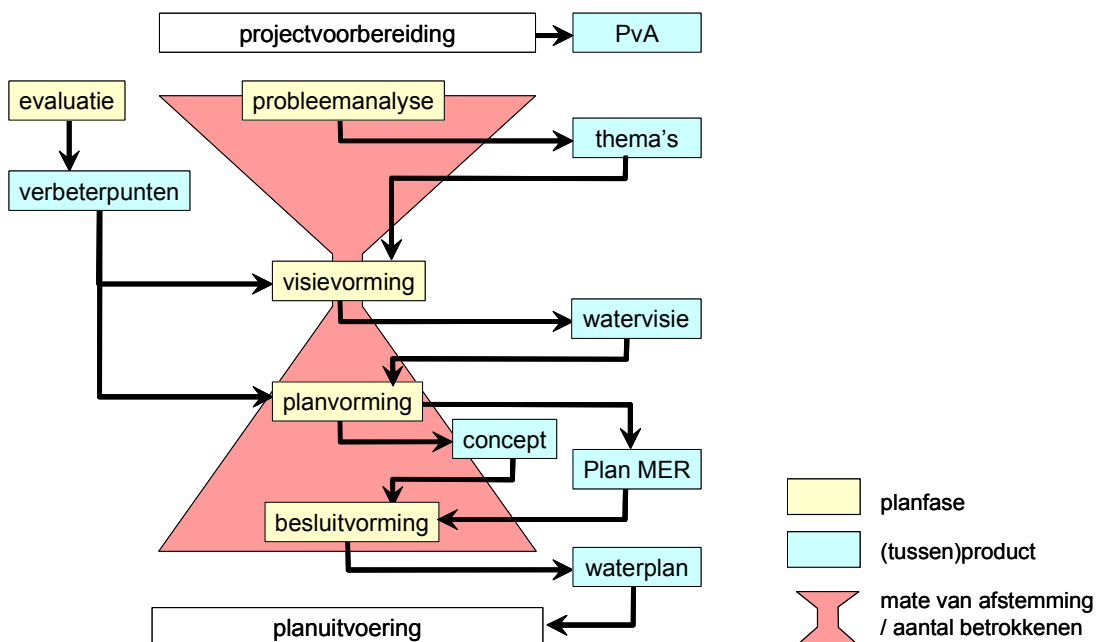
- | | |
|--|---|
| 5. <u>planvorming</u> waarbij wordt uitgewerkt hoe en wat gedaan moet worden om te visie te realiseren; | Half maart – half oktober 2008 |
| 6. <u>plan-m.e.r</u> | Febr. – half oktober 2009 |
| 7. <u>besluitvorming, inspraak, aanpassing en vaststelling door PS.</u> | Vanaf eind 2008 uiterlijk sept. 2009 |

Werkwijze

De gewenste vernieuwing, creativiteit en voortgang vragen om een klein daadkrachtig projectteam. Maar vanwege de complexiteit, de relevantie voor de doelgroepen, het gewenste draagvlak en de afstemming moeten juist velen bij de planvorming worden betrokken. Om deze tegenstrijdigheid op te lossen wordt een gecombineerde werkwijze gekozen:

- een doelgerichte en creatieve planvorming
- met terugkoppeling en brede afstemming op geijkte momenten.

Deze werkwijze is als volgt te schematiseren:



Provinciale besluitvorming

In onderstaande tabel staan de beslismomenten voor de verschillende projectfasen (met bijbehorende producten) samengevat. In bijlage 1 van het PvA is een uitgebreide planning opgenomen.

| | GS | Cie-RGW | PS |
|---|---------------------------------|------------------------|----------------------------------|
| 1. <u>Projectvoorbereiding</u> | Ter informatie | Ter informatie (10/3?) | - |
| 2. <u>Evaluatie</u> | Ter informatie | Ter informatie (2/6?) | - |
| 3. <u>Probleemanalyse</u> | Ter informatie | Ter informatie (2/6?) | - |
| 4. <u>Visievorming</u> | Stelt vast (uiterlijk 13/5) | Instemmen (2/6) | - |
| 5. <u>ontwerp planvorming inclusief plan-m.e.r.</u> | Stelt vast (uiterlijk 7/10) | Instemmen (27/10) | - |
| 6. <u>inspraak, vaststelling.</u> | Stelt concept vast (medio 2009) | Bespreken (medio 2009) | Vaststellen (uiterlijk dec.2009) |

Communicatie

Het succes van het planvormingsproject en het waterplan zal mede afhangen van de communicatie met betrokkenen, doelgroepen en besluitvormers. Daarom moet voldoende aandacht gegeven worden aan zowel de interne communicatie, de externe communicatie met partners en doelgroepen en de algemene externe communicatie (publiek). Bij aanvang van het project stelt het projectteam in samenwerking met de afdeling communicatie een communicatieplan op, waarin wordt vastgelegd wie, wanneer, wat en op welke manier gecommuniceerd wordt over de voortgang en (tussen)resultaten.

Zowel tijdens de planvorming als tijdens de uitvoering wordt gebruik gemaakt van nieuwe communicatiemiddelen als het internet, om informatie-uitwisseling te vergemakkelijken en zodat de voortgang (van planvorming en uitvoering) eenvoudig te volgen is.

