

# Nota

# Watersystemen HHSK



Vastgesteld: 28 maart 2018

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>6</b>
1.1    Introductie .....	6
1.2    Doel, doelgroep en status.....	6
1.3    De Nota Watersystemen en de Omgevingswet .....	7
1.4    Inhoud/leeswijzer Nota Watersystemen .....	7
<b>2. Kaders .....</b>	<b>8</b>
2.1    Gebied en ontwikkelingen.....	8
2.2    Wettelijke en beleidsmatige kaders .....	10
2.3    Ontwikkelingen .....	13
<b>3. Beleidsuitgangspunten .....</b>	<b>14</b>
3.1    Omgeving .....	14
3.1.1 Helder communiceren, effectief participeren.....	14
3.1.2 Transparant afwegingen .....	14
3.1.3 Kennis op orde en digitaal beschikbaar .....	14
3.1.4 Samen verantwoordelijk .....	14
3.2    Watersysteem.....	15
3.2.1 Integraal waterbeheer .....	15
3.2.2 Niet afwentelen .....	15
3.2.3 Ruimte voor innovatie .....	16
3.2.4 Water meer sturend voor inrichting en gebruik .....	16
3.2.5 Afweging bij droogte .....	17
3.2.6 Doelmatig en gebiedsgericht onderhoud van wateren .....	18
3.2.7 Effectief en efficiënt peilbeheer.....	18
3.2.8 Benutten en beschermen van grondwater .....	18
3.2.9 Haalbare en betaalbare verbetering waterkwaliteit.....	19
3.2.10 Schoonhouden, scheiden, schoon maken .....	19
3.2.11 Meerlagenbenadering wateroverlast .....	20
3.2.12 Voorkomen/beperken wateroverlast .....	20
3.2.13 Vasthouden-bergen-afvoeren .....	21
3.3    Kosten en risico's .....	21
3.3.1 Kosteneffectiviteit, kosten- en lastenbeheersing .....	21
3.3.2 Kostenveroorzakingsbeginsel en de vervuiler betaalt.....	21
3.3.3 Risico's en aansprakelijkheid .....	22
3.3.4 Verantwoord omgaan met grondstoffen en energie .....	22
<b>4. Proces en belangenafweging .....</b>	<b>23</b>
4.1    Het proces; schakelen en trechters .....	23
4.2    Meervoudig gebruik, meervoudige belangen .....	24
4.3    Integrale afweging .....	26
<b>5. Uitwerking, evaluatie en actualisatie.....</b>	<b>27</b>
5.1    Beleidsuitwerkingen watersysteembeheer .....	27
5.2    Monitoring, evaluatie en actualisatie .....	28
<b>Bijlage 1 - Wie doet wat in het waterbeheer .....</b>	<b>29</b>
<b>Bijlage 2 – Uitleg beleidsregels en algemene regels .....</b>	<b>31</b>
<b>Colofon .....</b>	<b>32</b>

## Samenvatting

Deze samenvatting bestaat uit de *gemarkeerde kernzinnen* van de hoofdttekst.

(1.1) De kerntaak van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard is duurzaam waterbeheer, voor nu en later. Onze kernwaarden zijn: open, zorgvuldig, betrokken. De scope van deze Nota Watersystemen is het beheer van het oppervlaktewater in het beheergebied. De inhoud van de Nota staat niet op zichzelf: we passen de Nota Watersystemen toe in samenhang met de onze omgeving en met andere taakvelden, doelen, uitgangspunten en regels van HHSK.

(1.2) Door de uitgangspunten in deze Nota samen te brengen vergroten we de overzichtelijkheid en voorspelbaarheid van ons doen en laten. Zowel voor ons eigen taken als voor de toetsing, advisering en regulering van activiteiten van derden. (1.3) De ontwikkeling van deze Nota sluit naadloos aan bij de doelen van de Omgevingswet. Om deze verbeterdoelen te realiseren ontwikkelt en onderhoudt HHSK een compact, omgevingsgericht, helder gestructureerd en toegankelijk beleid.

(2.1) Het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard heeft een gevarieerd en intensief gebruikt beheergebied met specifieke eigenschappen. De ontwikkelingen in het gebied en de klimaatveranderingen stellen het waterbeheer steeds voor nieuwe uitdagingen.

(2.2) Het watersysteembeheer krijgt vorm en inhoud binnen de context van wet- en regelgeving, taken, rollen en kaderstellende plannen: Europese, Nationale, provinciale en gemeentelijke kaders en kaders van HHSK zelf. Het Waterbeheerplan HHSK 2016-2021 'Met mensen en water' is richtinggevend voor het beleid van HHSK, en daarmee ook voor deze Nota Watersystemen en de daarop gebaseerde beleidsuitwerkingen.

(2.3) Met de implementatie van de Omgevingswet (2019) treden er ook veranderingen op in de wettelijke en beleidsmatige kaders voor het watersysteembeheer. Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPR, 2018) beoogt dat onze leefomgeving zo goed mogelijk bestand wordt tegen extreme weersomstandigheden.

(3.1) Goed waterbeheer vraagt om een goed samenspel tussen alle betrokken overheden, burgers, bedrijven en beheerders. (3.1.1) HHSK communiceert helder over de waterhuishoudkundige knelpunten, opgaven en maatregelen. We nemen actief deel aan ontwikkelingen en gebiedsprocessen en leveren tijdig een relevante inbreng.

(3.1.2) We streven naar een inzichtelijke afweging waarin alle aspecten op een goede manier zijn meegenomen. (3.1.3) De informatie over beleid, beheergebied en watersysteem is in toenemende mate digitaal beschikbaar, ook voor derden. (3.1.4) Burgers, bedrijven en overheden dragen ieder een verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van de leefomgeving (zorgplicht).

(3.2.1) Integraal waterbeheer houdt in dat we het watersysteem steeds als één samenhangend geheel beschouwen en behandelen. Maar het gaat bij integraal waterbeheer ook om de samenhang met de functies en het gebruik van de omgeving. (3.2.2) Problemen en nadelige effecten mogen niet worden afgewenteld naar de toekomst (afwenteling in tijd) of naar andere plaatsen (afwenteling in ruimte).

(3.2.3) HHSK zet zich waar mogelijk in om samen met anderen kansrijke en aantrekkelijke innovaties en alternatieven te ontwikkelen en toe te passen. (3.2.4) Voor een duurzaam, efficiënt en toekomstbestendig watersysteem is het belangrijk om de ordenende principes van de lagenbenadering toe te passen bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en in gebiedsprocessen in relatie tot het watersysteem.

(3.2.5) HHSK heeft zich met de bestuurlijke overeenkomst 'Zoetwatervoorziening West-Nederland' (2015) verbonden aan het streven naar een duurzame en robuuste watervoorziening in 2050.

Voor maatregelen ter bestrijding van droogte hanteren wij de trits (voorkeursvolgorde) van (be-)sparen, vasthouden, aanvoeren. HHSK prioriteert de waterverdeling onder droge omstandigheden aan de hand van de landelijke verdringingreeks. Eigenaren, gebruikers en instanties hebben een eigen verantwoordelijkheid om de watervraag zo klein mogelijk te houden. Ze moeten bij hun keuzes mede rekening houden met de beperkte beschikbaarheid van zoet water en een toenemende schaarste in de toekomst.

(3.2.6) Het onderhoud van het water is integraal en watersysteem gericht, risico-gestuurd en toestand afhankelijk. We streven naar samenwerking met de betrokken partijen en een pragmatische aanpak. (3.2.7) Het peilbeheer is afgestemd op de verschillende belangen en gebruiksfuncties van het oppervlaktewater en houdt rekening met lange-termijn ontwikkelingen en effecten als klimaatverandering en bodemdaling.

(3.2.8) We willen het grondwater duurzaam beheren. Dit betekent dat we streven naar evenwicht tussen het gebruiken en beschermen van grondwater. Onomkeerbare schade moet worden voorkomen.

(3.2.9) HHSK streeft naar haalbare en betaalbare verbeteringen van de kwaliteit van alle wateren in het beheergebied, zowel van de KRW-waterlichamen als van de overige. Naast emissie maatregelen worden de inrichting en het beheer van het gebied mede afgestemd op het ecologisch functioneren van het watersysteem. (3.2.10) Verontreinigingen moeten zoveel mogelijk worden voorkomen bij de bron. Voor zover dit (nog) niet mogelijk is zetten we er op in dat de verontreiniging (verontreinigd water) gescheiden blijft van (schoner) oppervlaktewater en wordt hergebruikt of gezuiverd.

(3.2.11) Om zoveel mogelijk bescherming te bieden tegen wateroverlast en de gevolgen te beperken, hanteert HHSK de meerlagenbenadering wateroverlast. De meerlagenbenadering benadrukt dat we (alle betrokken partijen) niet 'klaar zijn' als het systeem voldoet aan de vastgestelde normering. (3.2.12) In de Waterverordening Zuid-Holland zijn normen vastgelegd met het oog op het voorkomen van wateroverlast door overstroming van het land vanuit het oppervlaktewater. Bij de toepassing van de normen houden we rekening met klimaatscenario's en andere ontwikkelingen, zoals functieveranderingen en bodemdaling. (3.2.13) We passen de trits 'vasthouden-bergen-afvoeren' toe om te bevorderen dat de meest effectieve maatregelen worden ingezet.

(3.3) Het watersysteembeheer moet ook op de langere termijn op een economisch verantwoorde manier kunnen worden uitgevoerd. (3.3.1) De inspanningen voor het waterbeheer moeten een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement opleveren. HHSK streeft naar synergie met andere maatregelen (samenwerking), naar gunstige alternatieven en waar mogelijk naar cofinanciering uit andere bronnen. Naast de kosteneffectiviteit letten we ook op de totale kosten- en lastenontwikkeling in het waterbeheer.

(3.3.2) De kosten die het gevolg zijn van initiatieven van derden, zoals functieveranderingen en andere ontwikkelingen in het gebied, komen voor rekening van de initiatiefnemer, Dit kostenveroorzakingsbeginsel geldt zowel voor investeringen als voor beheerkosten. In lijn met het kostenveroorzakingsbeginsel hanteren wij ook het principe 'de vervuiler betaalt'.

(3.3.3) De eigenaren en gebruikers zijn zelf verantwoordelijkheid voor hun terreinen, gebouwen en andere voorzieningen, en dragen ook de kosten en het risico van gebruik, inrichting, onderhoud en veroudering. HHSK spant zich vanuit zijn rol en positie in om risico's en schade zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

(3.3.4) HHSK gaat verantwoord om met grondstoffen en energie. Waar dat van belang is adviseren wij ook andere partijen over duurzame oplossingen en een duurzaam materiaalgebruik.

In de praktijk moet vaak een afweging worden gemaakt tussen verschillende opties en belangen. De complexiteit van de situatie en het samenspel tussen de partijen vergen steeds een op maat gesneden aanpak proces. (4.1) Het proces moet aansluiten bij de fase waarin een bepaalde ontwikkeling zich bevindt. Door een geschikt abstractieniveau te kiezen ontstaat een balans tussen de ruimte om oplossingen te vinden en voldoende slagvaardigheid om op tijd knopen door te hakken.

(4.2) De weging van belangen ten opzichte van elkaar hangt niet alleen af van de omvang, maar ook van de afhankelijkheid en gevoeligheid van die belangen voor het desbetreffende aspect van het watersysteembeheer. Met andere woorden:

$$\text{Belang} = \text{Omvang} \times \text{Gevoeligheid}$$

Het waterbeheer is in de eerste plaats gericht op de duurzame waterstaatkundige conditionering voor de hoofdfunctie van een gebied met bijbehorende voorzieningen. De afweging houdt ook rekening met de betrokken algemeen maatschappelijke belangen. Met overige belangen en afwijkende situaties kan rekening worden gehouden voor zover dat niet ten koste gaat van de hoofdfunctie, de algemene belangen en een doelmatig waterbeheer.

Bij de belangenafweging kijken we ook vooruit naar de toekomstige functies en ontwikkelingen in het gebied. Het (mede-)gebruik van eigendommen en voorzieningen van HHSK staan wij toe voor zover dit de waterstaatkundige functie en een doelmatig beheer niet in de weg staat.

De invulling van ieders rol en verantwoordelijkheid hangt eveneens mede af van de aard en omvang van de belangen. HHSK pakt een actievere rol naar mate een bepaald belang zwaarder weegt en meer afhankelijk is van de inzet van HHSK.

(4.3) Voor een samenhangende benadering betreft HHSK alle relevante partijen en belangen bij het proces. Een integrale afweging vergt twee dingen:

- a) *Integraal*: betrek alles dat en iedereen die ertoe doet bij de afweging.
- b) *Afweging*: rangschik en weeg al deze zaken op een logische en inzichtelijke manier.

(5.1) De uitgangspunten van deze Nota Watersystemen zijn of worden nader uitgewerkt in zogeheten beleidsuitwerkingen. De zes 'basis-beleidsuitwerkingen' hebben betrekking op herkenbare, integrale onderdelen van het taakveld. Met elkaar bestrijken ze het hele taakveld van het watersysteembeheer:



Daarnaast kunnen naar behoefte specifiekere, thematische of gebiedsgerichte beleidsuitwerkingen worden opgesteld. De uitgangspunten uit de Nota en de beleidsuitwerkingen worden waar dat doelmatig en wenselijk is uitgewerkt in beleidsregels en algemene regels.

(5.2) De Nota Watersystemen en de beleidsuitwerkingen vormen een onderdeel van de beleids- en beheerscyclus van HHSK. De Nota Watersystemen en de beleidsuitwerkingen worden op basis van monitoring of vanwege andere aanleidingen periodiek geëvalueerd en geactualiseerd.

## 1. Inleiding

### 1.1 Introductie

***Uit het Waterbeheerplan HHSK 2016-2021 'Met mensen en water':***

*'Schieland en de Krimpenerwaard beheert het watersysteem, zodat het land geschikt en aantrekkelijk blijft om te wonen, werken en recreëren. Wij stemmen de inrichting en het functioneren van het watersysteem zo goed mogelijk af op de verschillende functies en watergebruikers in het beheergebied. Het waterschap beheert en onderhoudt de watergangen (zoals boezems, plassen, sloten, vlieten en singels) en kunstwerken (zoals gemalen en stuwen) om het water te sturen. We letten daarbij zowel op de waterkwantiteit als op de waterkwaliteit en streven, in overleg met de omgeving en belanghebbenden, naar een verantwoorde balans tussen kosten en baten. Bij ruimtelijke ontwikkelingen brengen we het waterbelang actief in, ook door te anticiperen op toekomstige klimaatontwikkelingen en bodemdaling'.*

*De kerntaak van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard is duurzaam waterbeheer, voor nu en later. Onze kernwaarden zijn: open, zorgvuldig, betrokken.* In het Waterbeheerplan van HHSK is in grote lijnen vastgelegd welke doelen HHSK in de komende jaren nastreeft. In deze Nota Watersystemen hebben we nader uitgewerkt hoe we hier handen en voeten aan geven. Niet alleen voor onze eigen werkzaamheden maar ook in de samenwerking en bij de advisering en toetsing van plannen en activiteiten van derden.

*De scope van deze Nota Watersystemen is het beheer van het oppervlaktewater in het beheergebied van HHSK.* Dit sluit aan bij programma 2 *Voldoende, schoon en aantrekkelijk water* van het Waterbeheerplan HHSK 2016-2021. Ook de verantwoordelijkheden van HHSK op het gebied van het grondwater, en het vaarwegbeheer en nautisch beheer vallen onder dit programma.

De andere taakvelden van HHSK zijn in het WBP benoemd als programma 1 *Veilig en bewoonbaar* (waterkeringen c.a.), programma 3 *Gezuiverd water* (inclusief het beleid inzake emissies naar het oppervlaktewater) en programma 4 *Veilige wegen* (het wegenbeheer in de Krimpenerwaard).

*De inhoud van deze Nota staat niet op zichzelf: we passen de Nota Watersystemen toe in samenhang met onze omgeving en met de andere taakvelden, doelen, beleidsuitgangspunten en regels van HHSK.*

### 1.2 Doel, doelgroep en status

De Nota Watersystemen bevat algemene uitgangspunten voor het watersysteembeheer. Algemeen in de zin dat ze voor meerdere aspecten van het watersysteembeheer van toepassing zijn. *Door de uitgangspunten in deze Nota samen te brengen vergroten we de overzichtelijkheid en voorspelbaarheid van ons doen en laten. Zowel voor ons eigen taken als voor de toetsing, advisering en regulering van activiteiten van derden.*

Door het wat hogere abstractieniveau is de Nota vooral gericht op professionele organisaties zoals overheden, beheerorganisaties en belangenbehartigers. De uitgangspunten zijn concreter uitgewerkt in diverse beleidsuitwerkingen.

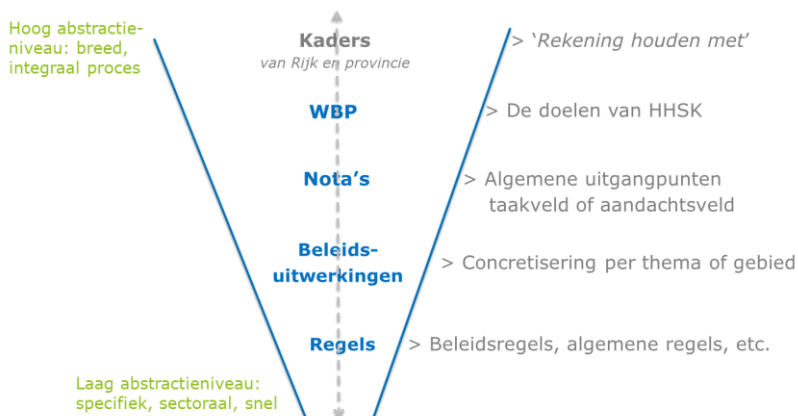
De Nota Watersystemen vervangt en actualiseert eerder door HHSK vastgestelde uitgangspunten voor het watersysteembeheer. Het beleid uit de Nota is/wordt nader uitgewerkt in beleidsuitwerkingen en – waar van belang – in beleidsregels of algemene regels. Waar (nog) verschillende beleidsdocumenten van kracht zijn geldt het principe 'nieuw voor oud'.

### 1.3 De Nota Watersystemen en de Omgevingswet

*De ontwikkeling van deze Nota sluit naadloos aan bij de doelen van de Omgevingswet:*

1. Meer inzicht in de uitgangspunten en meer gebruiksgemak.
  2. Een integralere aanpak.
  3. Vergroten van de afwegingsruimte.
  4. Betere en snellere besluitvorming; 'trechteren'.
- (zie ook paragraaf 2.2, Veranderingen door Omgevingswet).

*Om deze verbeterdoelen te realiseren ontwikkelt en onderhoudt HHSK een compact, omgevingsgericht, helder gestructureerd en toegankelijk beleid.* Afhankelijk van de vraag en de situatie schakelen we tussen verschillende abstractieniveaus van het beleid en de regelgeving:



**Figuur 1 Structuur beleid HHSK**

Eenvoudige, veel voorkomende activiteiten kunnen snel worden getoetst aan specifieke regels; wat voldoet aan die regels kan veelal zonder vergunning worden uitgevoerd. Bredere, complexere en innovatievere plannen en ideeën worden ontwikkeld aan de hand van doelen en uitgangspunten op een hoger abstractieniveau. Daarna worden ze stapsgewijs 'getrechterd' tot concrete afspraken en maatregelen.

Bij de Omgevingswet gaat het, naast inhoudelijke doelen, uitgangspunten, ook om houding (vertrouwen, verantwoordelijkheid, bewustzijn) en proces. Dit is – naast deze Nota – onder meer uitgewerkt in onze Nota Participatiebeleid van HHSK.

### 1.4 Inhoud/leeswijzer Nota Watersystemen

Hoofdstuk 2 geeft, na een beschrijving van het beheergebied en de ontwikkelingen waarmee we te maken hebben, een overzicht van de belangrijkste wettelijke en beleidsmatige kaders van de EU, het Rijk, de provincie, gemeenten en van HHSK zelf.

De beleidsuitgangspunten voor watersystemen staan in hoofdstuk 3, dat daarmee inhoudelijk de kern vormt van deze Nota. We hebben daarbij een onderscheid gemaakt tussen uitgangspunten over de samenwerking en interactie met onze partners en belanghebbende (par.3.1), inhoudelijke uitgangspunten voor het watersysteembeheer (par.3.2) en uitgangspunten voor de verdeling en beheersing van kosten en risico's, zodat het waterbeheer ook in de toekomst betaalbaar blijft (par.3.3).

Hoofdstuk 4 geeft een aantal handvatten voor het gebruik van de verschillende abstractieniveaus in het beleid en de belangenverhoudingen en belangenafweging in de praktijk. Hoofdstuk 5 bevat een overzicht van de beleidsuitwerkingen voor het watersysteem en de evaluatie en actualisatie van de Nota en de beleidsuitwerkingen.

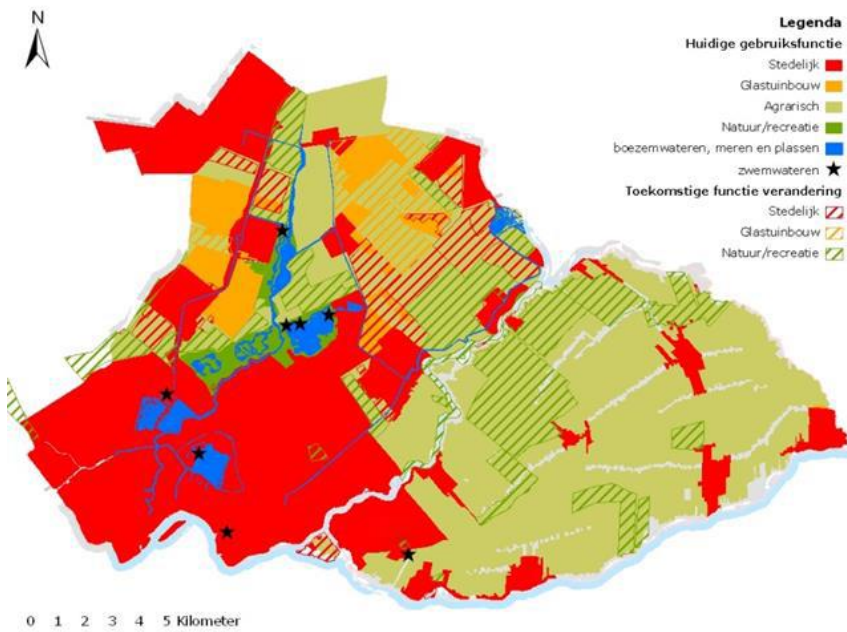
## 2. Kaders

Dit hoofdstuk vat samen waar HHSK voor wat betreft het watersysteembeheer mee te maken heeft: de fysieke situatie en ontwikkelingen in het gebied (par.2.1) en de wettelijke en beleidsmatige kaders van Rijk, provincie en andere instanties (par.2.2). Daarbij horen ook de doelen van HHSK zelf, vastgelegd in het Waterbeheerplan.

### 2.1 Gebied en ontwikkelingen

#### Beheergebied

*Het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard heeft een gevarieerd en intensief gebruikt beheergebied met specifieke eigenschappen:* Schieland is sterk verstedelijkt met Rotterdam als internationale havenstad en grote woon- en werkgebieden, waaronder een modern glastuinbouwgebied. De Krimpenerwaard is een weids, groen, typisch Hollands veenweidelandschap met veel melkveebedrijven. Het beheergebied van HHSK is ca. 35.000 hectare groot en wordt gekenmerkt en begrensd door rivieren zoals de Nieuwe Maas, de Schie, de Lek, de Hollandsche IJssel, de Rotte en de Vlist. Het beheergebied vormt het laagst gelegen deel van Europa. Het diepste punt ligt circa 6,70 meter beneden de zeespiegel. Er zijn diverse plassen, waaronder de Kralingse Plas, de Bergse Plassen, de Rottemeren en de Zevenhuizerplas. Verder zijn er de boezems en singels in het stedelijk gebied en talrijke watergangen en sloten in het buitengebied, in totaal zo'n 6.000 km. Door intensieve bebouwing ontstaat steeds meer verhard oppervlak, waardoor de bodem het regenwater minder gemakkelijk opneemt. Bij hevige regenbuien krijgen de oppervlaktewateren en afvalwaterzuiveringsinstallaties daardoor te maken met hoge pieken in de aanvoer. In tijden van droogte kan relatief zout zeewater verder stroomopwaarts doordringen, waardoor het inlaten van zoet water uit de rivier steeds lastiger wordt.



**Figuur 2. Ruimtegebruik in het beheergebied.**

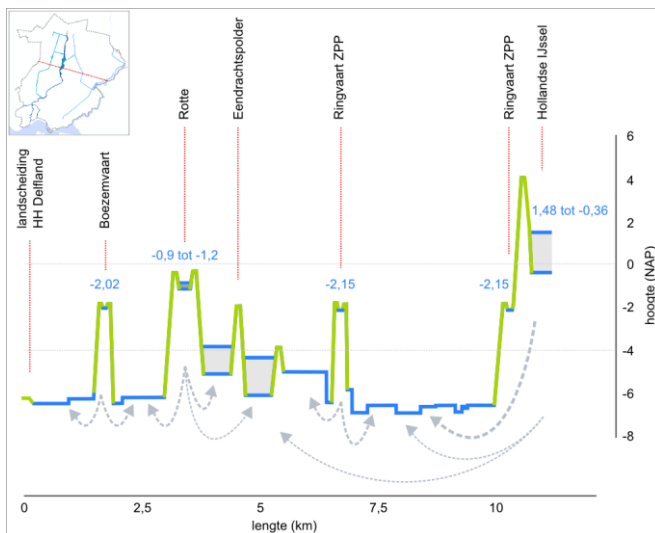
In de Krimpenerwaard is het watersysteem relatief eenduidig met een beperkt aantal bemalingsgebieden en een netwerk van sterk vergelijkbare hoofdwatergangen en sloten (figuur 2). De eenduidigheid van het watersysteem in de Krimpenerwaard hangt samen met de relatief uniforme bodemopbouw - vooral veen -, en grondgebruik: vooral melkveehouderij. De Krimpenerwaard wordt in hoofdzaak gevoed met water vanuit de Lek. Overtollig water wordt afgevoerd naar de Lek en de Hollandse IJssel.





**Figuur 3. Watersysteem in de Krimpenerwaard**

Het watersysteem in het deelgebied Schieland is sterk gevarieerd. Er liggen verschillende plassen, er zijn twee boezemsystemen: de Rotteboezem en de Ringvaartboezem. De polders hebben vaak een groot aantal peilgebieden (figuur 4). De variatie hangt samen met de cultuurhistorie en de verschillen in grondgebruik, bodemopbouw en hydrologie. Er is een sterk verstedelijkt gebied (Rotterdam en andere steden en dorpen) met woningen en bedrijven. De glastuinbouw is geconcentreerd in het noordwesten, akkerbouw in het noorden. Het diepste punt van Nederland is gelegen in de Zuidplaspolder bij Moordrecht. In de laagste delen (de droogmakerijen) treedt vaak zoute of voedselrijke kwel op. Voor het gebied van Schieland wordt water aan- en afgevoerd via het boezemsysteem of rechtstreeks van en naar de Nieuwe Maas of de Hollandse IJssel.



**Figuur 4. Doorsnede van het watersysteem van Schieland**

### Ontwikkelingen

*De ontwikkelingen in het gebied en de veranderingen in het klimaat stellen het waterbeheer steeds voor nieuwe uitdagingen.* Droogte en hevige neerslag wisselen elkaar af met een toenemende frequentie en intensiteit. In de laagstgelegen delen komt het functioneren van het watersysteem door bodemdaling steeds meer onder druk te staan. Bodemdaling treedt op als veengrond in contact komt met zuurstof en door zetting van de grond bij gebruik. Dit doet zich in het gehele veenweidegebied voor. Het is het meest urgent in de diepgelegen veengebieden ('Restveen gebied') in de Zuidplaspolder. Een groot deel van het open gebied van de Krimpenerwaard krijgt een meer natuurlijke bestemming en beheer.

Het oogmerk is natuurontwikkeling, verbeteren van de waterkwaliteit en het tegengaan van bodemdaling. Door deze ontwikkelingen maken enkele melkveehouderijen plaats voor natuur en passen andere agrariërs hun bedrijfsvoering aan. Ook in stedelijk gebied is bodemdaling in toenemende mate een probleem.

Door toename van woningbouw, uitbreiding van bedrijventerreinen en aanleg van 'nieuwe natuur' en recreatiegebieden verandert de inrichting van het beheergebied. Zelfs de ondergrond wordt intensiever gebruikt, voor steeds meer functies. Naast kabels en leidingen en grondwaterinfiltraties en -onttrekkingen, komen er parkeergarages, waterbergingen en bodemenergiesystemen bij. Deze ingrepen hebben invloed op elkaar en in veel gevallen ook op de grondwaterstand en de grondwaterstroming.

## 2.2 Wettelijke en beleidsmatige kaders

*Het watersysteembeheer krijgt vorm en inhoud binnen de context van wet- en regelgeving, taken, rollen en kaderstellende plannen.* Deze paragraaf geeft een samenvatting van de kaders voor het watersysteembeheer door HHSK. Achtereenvolgens behandelen we de *Europese, nationale, provinciale en gemeentelijke kaders en kaders van HHSK zelf.* Tot slot wordt ingegaan op de te verwachten veranderingen naar aanleiding van de implementatie van de Omgevingswet.

Schaalniveau/instantie	Wetten/regels	Plannen en beleid
1. Europa/EU	KRW, ROR, Zwemwaterrichtlijn	--
2. Nationaal/Rijk	Waterwet, Waterschapswet, BKMW 2009	Nationaal waterplan NWP, SGBP, BPRW, Deltaprogramma
3. Provinciaal	Waterverordening, Vaarwegenverordening, Verordening Ruimte Reglement voor HHSK	Regionaal Waterplan, Visie Ruimte en Mobiliteit
4. Gemeente	Algemene plaatselijke verordening en andere	Gemeentelijk rioleringsplan, bestemmingsplan, etc.
5. Gemeenschappelijke regelingen	Bijv.: Alg. verordening Recreatieschap Rottmeren	p.m.
6. HHSK	Keur en vastgestelde leggers, peilbesluiten, etc.	Waterbeheerplan

**Figuur 5** Overzicht 'kaders' (zie tekst voor verklaring afkortingen)

### Europese kaders

Voor het watersysteembeheer gelden diverse Europese richtlijnen zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Richtlijn Overstromingsrisico (ROR). Deze richtlijnen hebben geen rechtstreekse werking voor het watersysteembeheer door de waterschappen en andere lokale of regionale instanties, maar werken door via de nationale en provinciale wet- en regelgeving.

### Nationale kaders

Op Rijksniveau zijn algemene kaders gesteld voor het waterbeheer. De Waterwet vormt de basis voor het waterbeheer in Nederland. Artikel 2.1 lid 1 van de Waterwet geeft aan wat de doelstellingen van de wet en daarmee van het waterbeheer zijn:

- a. het voorkomen en voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

De Waterwet bevat, afgezien van de zogeheten Verdringingsreeks voor de waterverdeling in droge perioden, geen inhoudelijke criteria voor het beheer van het oppervlaktewater.

De *Waterschapswet* regelt de taken, bevoegdheden, bestuur en financiering van de waterschappen en bevat als zodanig ook geen inhoudelijke uitgangspunten en criteria voor het watersysteembeheer. Bijlage 1 beschrijft de taken en rollen van de verschillende partijen met betrekking tot het water(systeem)beheer.

Specifieke uitgangspunten zijn wel opgenomen in afzonderlijke besluiten zoals het Besluit Kwaliteitseisen en Monitoring Wateren uit 2009 (BKMW 2009) en het Waterbesluit. Landelijke plannen die van belang zijn voor het watersysteembeheer voor HHSK zijn het Nationaal Waterplan (NWP) en het Stroomgebiedbeheerplan Rijn-delta 2016-2021.

Het beheer van het hoofdsysteem vormt een randvoorwaarde voor het watersysteem-beheer van HHSK, onder meer voor aan- en afvoer van water en waterveiligheid. Het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (BPRW 2016-2021) bevat kaders van Rijkswaterstaat als beheerder van rivieren, zeearmen en de zee.

Het waterbeheer wordt zo doelmatig mogelijk uitgevoerd. In het Bestuursakkoord Water 2011 (BAW) hebben Rijk, Unie van Waterschappen, IPO, VNG en Vewin afspraken gemaakt over een efficiënte samenwerking. Onder aanvoering van de Deltacommissaris wordt conform de Deltawet met het lopende Deltaprogramma gewerkt aan: het beschermen van Nederland tegen overstromingen; zorgen voor voldoende zoet- en schoon water (de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater); klimaatbestendig maken van de inrichting van het land (Deltaprogramma Ruimtelijke adaptatie, zie par.2.3).

### **Provinciale kaders**

De opdracht en daarmee de bestaansgrond van HHSK ligt vast in het Reglement voor HHSK. In deze provinciale verordening zijn onder meer de taken van het waterschap gedefinieerd. Artikel 3 van het Reglement luidt: 'Het waterschap heeft tot taak de waterstaatkundige verzorging van zijn gebied, voor zover deze taak niet uitdrukkelijk aan andere publiekrechtelijke lichamen is opgedragen'.

De hoofdlijnen van het waterbeleid van Zuid-Holland zijn opgenomen in de Visie Ruimte en Mobiliteit Zuid-Holland (VRM; 2014). Specifieke uitgangspunten zijn vastgelegd in de Voortgangsnota KRW 2015 (provinciale doelen en maatregelen waterkwaliteit) en enkele nog geldende onderdelen van het Waterplan Zuid-Holland 2010-2015. De VRM bevat het geïntegreerde beleid voor diverse provinciale taken en loopt daarmee vooruit op de implementatie van de Omgevingswet (omgevingsvisie). Daarnaast is een aantal provinciale verordeningen relevant voor het watersysteembeheer zoals de Waterverordening, de Vaarwegenverordening en de Verordening Ruimte.

### **Gemeentelijke kaders**

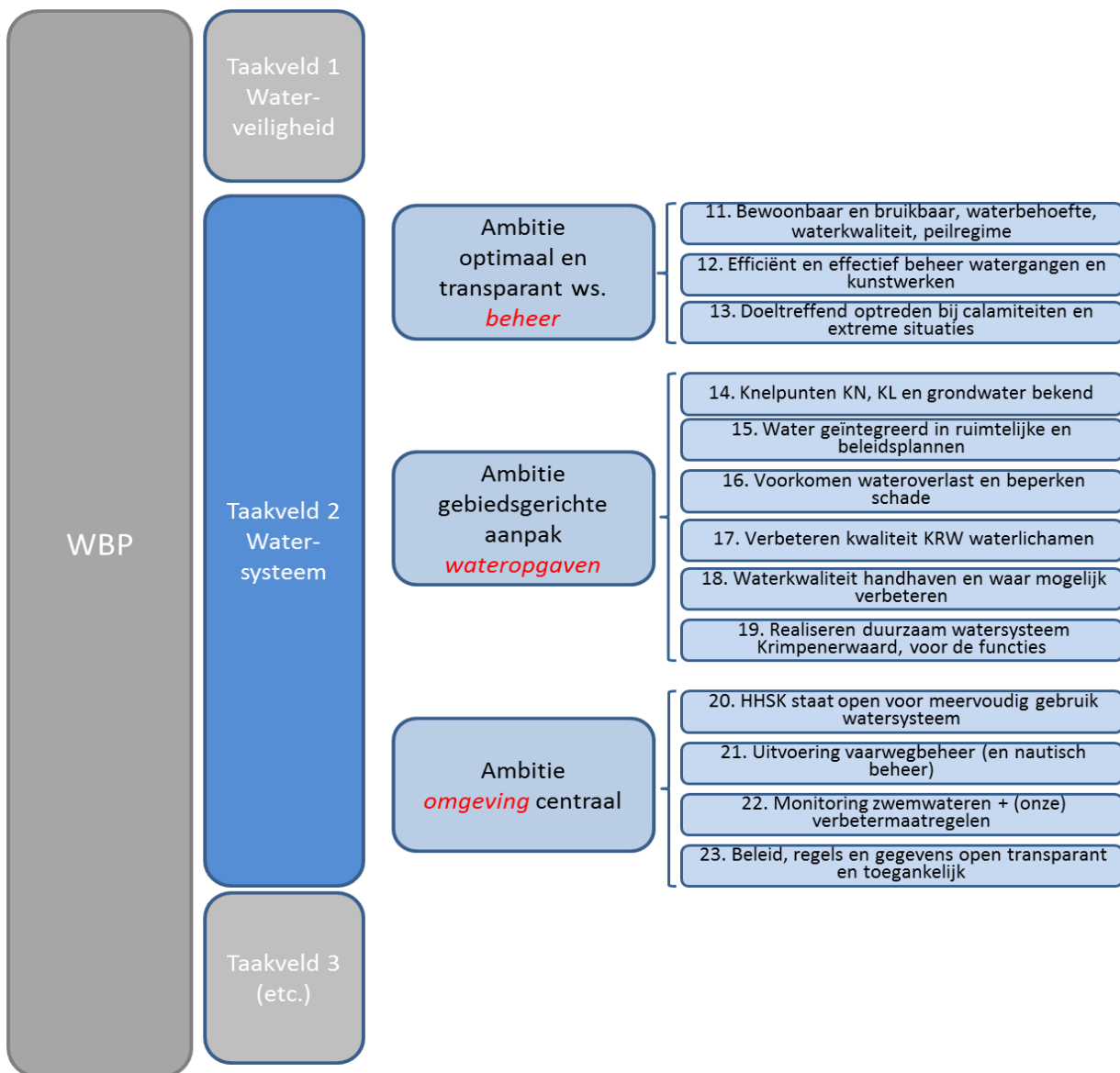
Formeel is er geen hiërarchische verhouding tussen gemeente en waterschap, maar gemeentelijke ontwikkelingen (zoals vastgelegd in bestemmingsplan, groenplan, GRP etc.) kunnen mede kaders vormen voor het watersysteembeheer, en andersom. De gemeentelijke regelgeving is onder meer vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Gemeenten hebben specifieke water-gerelateerde taken zoals de inzameling en afvoer van stedelijk afvalwater (Wet milieubeheer), hemelwater en grondwater (Waterwet art. 3.5 en 3.6). De afstemming van beleid en regelgeving van gemeente en waterschap, en de samenwerking in de uitvoering zijn daarom van groot belang.

### **Samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen**

Gemeenten en soms ook de provincie hebben bepaalde taken en bevoegdheden overgedragen aan zogeheten 'gemeenschappelijke regelingen', zoals recreatieschappen en omgevingsdiensten. De regels en beleid van deze organisaties hebben voor het watersysteembeheer van HHSK dezelfde werking als dat ze door de deelnemende instanties zelf zouden zijn vastgesteld. Een voorbeeld hiervan is de Algemene verordening voor het recreatieschap Rottemeren.

### Kaders van HHSK zelf

Het Waterbeheerplan HHSK 2016-2021 'Met mensen en water' is richtinggevend voor het beleid van HHSK, en daarmee ook voor deze Nota Watersystemen en de daarop gebaseerde beleidsuitwerkingen. Figuur 6 geeft een samenvatting van de ambities en doelen uit het WBP 2016-2021 voor Programma 2 'Voldoende, schoon en aantrekkelijk water'. Naast ambities en doelen voor 'droge voeten en schoon water' (inrichting, wateraan- en afvoer, doelmatig onderhoud, ecologische waterkwaliteit, informatievoorziening, crisisbeheersing, etc.) is in het Waterbeheerplan vastgelegd dat HHSK zich omgevingsgericht opstelt. HHSK houdt zo goed mogelijk rekening met recreatieve functies in het gebied. Het gebruik van het watersysteem voor andere doeleinden, zoals veedrenking, vissen, zwemmen, varen en natuurbeleving, wordt zoveel mogelijk toegestaan.



**Figuur 6 Ambities en doelen Waterbeheerplan HHSK 2016-2021**

Voor de uitvoering van het watersysteembeheer heeft het waterschap de beschikking over instrumenten als de keur (verordening van het HHSK), leggers, peilbesluiten en algemene regels en over de nodige wettelijke bevoegdheden om waar nodig te kunnen optreden.

## 2.3 Ontwikkelingen

### **Omgevingswet**

*Met de implementatie van de Omgevingswet (zie par.1.3) treden er ook veranderingen op in de wettelijke en beleidsmatige kaders voor het watersysteembeheer.* Plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur worden beter afgestemd en waar mogelijk geïntegreerd.

Gemeenten, provincies en waterschappen krijgen meer ruimte om hun eigen afwegingen en keuzes te maken. Ook komt er – waar mogelijk - meer ruimte voor particuliere initiatieven. Het aantal aan te vragen vergunningen wordt beperkt door verschillende zaken te combineren in een Omgevingsvergunning, en meer te regelen met algemene regels (zie bijlage 1). Nieuwe instrumenten zijn onder meer de Omgevingsvisies van Rijk, provincie en gemeenten, de provinciale Omgevingsverordening, het gemeentelijke Omgevingsplan, diverse programma's om het beleid te concretiseren, de Omgevingsvergunning en Projectbesluiten. Bestaande instrumenten zoals het bestemmingsplan komen te vervallen. De keur en algemene regels van het waterschap worden samengevoegd in een Waterschapsverordening.

zie voor meer informatie: <https://www.omgevingswetportaal.nl>.

### **Deltaplan Ruimtelijke adaptatie**

*Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA, 2018) beoogt dat onze leefomgeving zo goed mogelijk bestand wordt tegen extreme weersomstandigheden. Voor HHSK, gemeenten en andere partijen in het gebied liggen hier forse uitdagingen.* Die omstandigheden doen zich onder invloed van de klimaatverandering steeds vaker en steeds heviger voor. Door middel van zogeheten stresstesten wordt in beeld gebracht waar een verhoogde kans op ongewenste situaties bestaat, onder meer voor overstroming, hitte, droogte en wateroverlast. Dit kan ook gevolgen hebben voor de ecologie en waterkwaliteit (stank, sterfte, aanblik, etc.). Aan de hand van de uitkomsten van de stresstesten wordt de dialoog gevoerd met gemeenten en andere maatschappelijke partners over kansrijke maatregelen voor de korte en de langere termijn.

### 3. Beleidsuitgangspunten

Dit hoofdstuk bevat de uitgangspunten van HHSK voor het watersysteembeheer. Deze uitgangspunten hebben het karakter van vertrekpunten. Het zijn geen harde normen of regels, tenzij dat in deze Nota of elders is aangegeven. De toepassing van de uitgangspunten vraagt in de praktijk vaak om een afweging van belangen. Hoe we dat doen is uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Uitgangspunten met betrekking tot de omgeving (paragraaf 3.1)
- Uitgangspunten voor het watersysteem als zodanig (paragraaf 3.2)
- Kosten en risico's (paragraaf 3.3).

#### 3.1 Omgeving

*Goed waterbeheer vraagt een goed samenspel tussen alle betrokken overheden, burgers, bedrijven en beheerders.* Het belang hiervan wordt met de implementatie van de Omgevingswet nog extra benadrukt. Paragraaf 3.1 bevat een aantal uitgangspunten voor een transparant en omgevingsgericht watersysteembeheer.

##### 3.1.1 Helder communiceren, effectief participeren

*HHSK communiceert helder over de waterhuishoudkundige knelpunten, opgaven en maatregelen. We nemen actief deel aan ontwikkelingen en gebiedsprocessen en leveren tijdig een relevante inbreng* (kennis, doelen, randvoorwaarden, opgaven, ideeën, etc.) en zijn daarmee helder over wat wanneer van het waterschap kan worden verwacht.

We betrekken instanties, burgers en bedrijven actief bij de ontwikkelingen in het gebied en kiezen een participatievorm die past bij de aard en de fase van een ontwikkeling. Zo optimaliseren we onze plannen, benutten we kansen om samen te werken en bevorderen we het waterbewustzijn van de betrokkenen. De manier waarop we dit aanpakken is verder uitgewerkt in onze Nota Participatiebeleid.

##### 3.1.2 Transparant afwegingen

*We streven naar een inzichtelijke afweging waarin alle aspecten op een goede manier zijn meegenomen.* We schakelen waar nodig tussen de kaders op nationaal, regionaal en lokaal niveau en onze eigen doelen en uitgangspuntenbeleid ten aanzien van inrichting en beheer (zie hoofdstuk 4 voor nadere handvatten).

##### 3.1.3 Kennis op orde en digitaal beschikbaar

*De informatie over beleid, beheergebied en watersysteem is in toenemende mate digitaal beschikbaar, ook voor derden.* De medewerkers van HHSK hebben een brede inhoudelijke kennis, met oog voor maatschappelijke en technische ontwikkelingen. HHSK zet eigentijdse informatie- en communicatiemiddelen in.

##### 3.1.4 Samen verantwoordelijk

Het watersysteem is een essentieel onderdeel van de leefomgeving. *Burgers, bedrijven en overheden dragen ieder een verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van de leefomgeving.* Dit is ook een uitgangspunt van de komende Omgevingswet. Iedereen heeft een oog- en oor functie en neemt zo nodig maatregelen om nadelige effecten ontwikkelingen te voorkomen of te beperken. In de keur (art. 3.6) is een *zorgplicht* opgenomen ten aanzien van het watersysteembeheer. Om in de praktijk invulling te geven aan deze zorgplicht moet de initiatiefnemer van een activiteit vooraf goed bedenken wat de mogelijke gevolgen daarvan zijn. Hij moet daarvoor eventueel advies inwinnen bij HHSK en andere instanties, en waar nodig afstemmen met belanghebbenden.

De zorgplicht is verwant aan het voorzorgprincipe<sup>1</sup> dat onder meer in het milieubeleid en het emissiebeheer wordt toegepast: als er aanwijzingen zijn dat een ingreep ernstige effecten kan hebben op het milieu, dan moet de initiatiefnemer daar rekening mee houden, ook als er nog sprake is van wetenschappelijke zekerheid of wettelijke regulering. Voorkomen is beter dan genezen!

Voorbeelden waarbij de zorgplicht een rol speelt zijn het (niet) overmatig verharderen van tuinen (wateroverlast), het voeren van eenden of karpers (waterkwaliteit) en het laten slingeren van zwerfvuil bij markten en evenementen (dat uiteindelijk in het water terecht komt). HHSK kan waar nodig het (water-)bewustzijn vergroten door voorlichting en voorbeeldprojecten, of de zorgplicht uitwerken in nader beleid en regelgeving.

## 3.2 Watersysteem

Deze paragraaf bevat uitgangspunten en principes voor de inrichting en het beheer van het watersysteem, in samenhang met de betrokken belangen en partijen. Na een aantal algemene/'integrale' uitgangspunten (3.2.1 t/m 3.2.7) volgen uitgangspunten die specifiek betrekking hebben op het grondwater (3.2.8), op de waterkwaliteit (3.2.9 en 3.2.10) en op het voorkomen van wateroverlast (3.2.11 t/m 3.2.13).

### 3.2.1 Integraal waterbeheer

*Integraal waterbeheer houdt in dat we het watersysteem steeds als één samenhangend geheel beschouwen en behandelen.* Want ook al zijn er verschillende doelstellingen en belangen, het gaat steeds om één en hetzelfde watersysteem.

De integrale benadering betreft in de eerste plaats de samenhang binnen het taakveld watersystemen ('kwaliteit en kwantiteit') en met de taakvelden waterveiligheid, het beheer van de afvalwaterketen en het emissiebeheer. Belangrijk is ook de samenhang met de watertaken van andere instanties, zoals de zorgplicht voor de riolering en het stedelijke grondwater van de gemeenten en de grondwatertaken van de provincie en het hoofdsysteem (Rijkswaterstaat).

*Maar het gaat bij integraal waterbeheer ook om de samenhang met de functies en het gebruik van de omgeving:* het land en het water. Dat werkt twee kanten op:

- Het waterbeheer wordt zo goed mogelijk afgestemd op de huidige en toekomstige functies en belangen van land en water.
- De functies (bestemming, inrichting en gebruik) zijn afgestemd op het watersysteem en, in samenhang daarmee, de bodemopbouw.

### 3.2.2 Niet afwentelen

*Problemen en nadelige effecten mogen niet worden afgewenteld naar de toekomst (afwenteling in tijd) of naar andere plaatsen (afwenteling in ruimte).* In het gebied van HHSK zijn er wat dit betreft onder meer uitdagingen op het punt van:

- Wateroverlast: versnelde afvoer van het ene deelgebied naar het andere, waardoor daar de kans op wateroverlast toeneemt.
- Waterkwaliteit: verspreiden van milieubelastende stoffen of schadelijke exoten, in het bijzonder naar kwetsbare wateren en gebieden.
- Beschikbaarheid van voldoende water: afname van beschikbare hoeveelheid 'geschikt' water door een te snelle afvoer, een toenemende verzilting van de rivieren en onnodig ge- en verbruik van het beschikbare water in droge tijden.
- Bodemdaling en peilaanpassing: toenemende problemen met onder meer funderingen, kwel en bodeminstabiliteit.

---

<sup>1</sup> Zie <https://nl.wikipedia.org/wiki/Voorzorgsprincipe>

### **3.2.3 Ruimte voor innovatie**

*HHSK zet zich waar mogelijk in om samen met anderen kansrijke en aantrekkelijke innovaties en alternatieven en te ontwikkelen en toe te passen.* Uitgangspunten van HHSK zijn:

- We voeren onze taken zo veel mogelijk uit door middel van maatregelen en voorzieningen in de openbare ruimte en publiekrechtelijke regelingen.
- Waar zulke oplossingen niet haalbaar zijn of alternatieve maatregelen aantrekkelijke voordelen bieden, overwegen we die samen met andere partijen. Eventuele afspraken over de toepassing daarvan leggen we vast in overeenkomsten en/of vergunningen.
- We werken mee aan innovaties en maatregelen die buiten onze eigen doelen en directe verantwoordelijkheden liggen, als de toepassing daarvan maatschappelijk van belang is. Een randvoorwaarde is dat dit niet ten koste gaat van het waterbeheer. Waar zulke maatregelen mede bijdragen aan doelen die we als waterbeheerder nastreven, steunen of bevorderen we de toepassing daarvan eventueel door middel van voorlichting, advisering, regelgeving of andere prikkels.
- De mate waarin we alternatieve oplossingen 'meetellen' als effectieve maatregel voor het watersysteembeheer hangt mede af van de juridische en technisch-inhoudelijke zekerheid en effectiviteit, ook op de langere termijn.
- We toetsen innovatieve oplossingen mede op de mogelijke cumulatieve effecten als zo'n oplossing vaker zou worden toegepast.
- Waar toepassing nog veel onzekerheden kent worden eventueel pilots uitgevoerd.

### **3.2.4 Water meer sturend voor inrichting en gebruik**

*Voor een duurzaam, efficiënt en toekomstbestendig watersysteem is het belangrijk om de ordenende principes van de lagenbenadering toe te passen bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en in gebiedsprocessen in relatie tot het watersysteem (zie kader).*

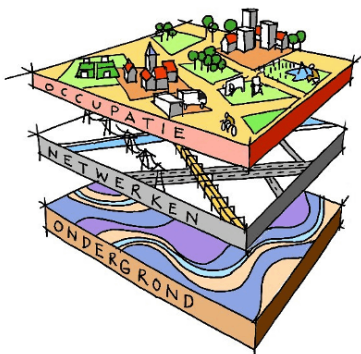
Op de korte termijn zijn de (bestaande) functies en gebruik van het gebied vaak in sterke mate bepalend voor het waterbeheer. Maar waar we – nu of later - aanlopen tegen de grenzen van wat wenselijk, maakbaar en betaalbaar is moeten de functies en inrichting van het gebied nadrukkelijker worden afgestemd op de geohydrologische eigenschappen van het gebied: het water, de bodem en de hoogteligging. Dat geldt in het bijzonder voor de locatie en inrichting van nieuwe functies en gebruiksvormen, maar kan ook gevolgen hebben voor de inrichting en het beheer van bestaande functies.

HHSK heeft als waterbeheerder een rol om de effecten van ruimtelijke keuzen voor het waterbeheer en bodemdaling te signaleren, en deze – voor zover mogelijk binnen de taken en mogelijkheden van het waterschap – te beperken.

HHSK helpt gemeenten en andere partijen om water naast alle (ruimtelijke) componenten integraal af te wegen. Zo dragen we bij aan robuuste en klimaatbestendige steden. De klimaatverandering is een reden voor HHSK om samen met gemeenten maatregelen te ontwikkelen om wateroverlast terug te dringen en een goede waterkwaliteit te bevorderen. We adviseren tevens over maatregelen om frequentere hittegolven en droogteperiodes op te vangen.



**Ordenende principes: Lagenbenadering RO** (bron: [www.ruimtexmilieu.nl/lagenbenadering](http://www.ruimtexmilieu.nl/lagenbenadering) )



De lagenbenadering legt de ruimte uiteen in drie lagen. De eerste laag bestaat uit de fysieke ondergrond, het watersysteem en het biotisch systeem. De volgende laag bevat netwerken van infrastructuur met onder meer wegen, spoorlijnen en waterwegen. Tot slot de laag met de menselijke activiteiten zoals wonen, werken en recreëren en de fysieke neerslag daarvan. Al die lagen zijn aan verandering onderhevig. De snelheid waarmee ze veranderen verschilt per laag. Sommige lagen hebben een lange geschiedenis. Veranderingen leggen de toekomst voor lange tijd vast. Andere zijn vluchtiger en veranderen binnen enkele jaren. We hanteren als stelregel: hoe langzamer de veranderingssnelheid, hoe zorgvuldiger je ermee omgaat. De lagenbenadering kan helpen bij keuze- en afwegingsprocessen van ruimtelijke planning en gebiedsontwikkeling. Daarbij is het vertrekpunt dat niet één van de

drie lagen het belangrijkste is voor de ontwikkeling. Elke laag draagt bij aan de ontwikkeling. De lagenbenadering houdt echter wel in dat een onderliggende laag voorwaarden stelt aan andere lagen. Een goede analyse van de lagen en in het bijzonder de relatie tussen de lagen is van betekenis om effecten van ingrepen in een van de lagen op de andere lagen in beeld te brengen en zo alle relevante bouwstenen voor een afweging aan te dragen. De lagenbenadering kan zowel als analyse-, ontwerp- als afwegingsinstrument worden gebruikt.

laag	kenmerk
Occupatielaag	Hoge veranderingssnelheid; veranderingen voltrekken zich veelal binnen één generatie (10 tot 40 jaar).
Netwerklaag	Hoge aanloopkosten en lange aanlooptijden; belangrijke veranderingen duren circa 20 tot 80 jaar.
Ondergrondlaag	Lange ontstaansgeschiedenis en kwetsbaar; belangrijke veranderingen vergen al gauw meer dan een eeuw.

**Figuur 7 Lagenbenadering**

**3.2.5 Afweging bij droogte**

In het gebied van HHSK doet een tekort aan (zoet) water zich voornamelijk voor bij lage rivierafvoeren. Zout zeewater heeft dan een toenemende invloed op het rivierwater bij onze inlaatpunten in de Nieuwe Maas en de Hollandse IJssel. Zoet water kan dan worden aangevoerd via de beheergebieden van Delfland en Rijnland en vanuit de Lek. *HHSK heeft zich met de bestuurlijke overeenkomst 'Zoetwatervoorziening West-Nederland' (2015) verbonden aan het streven naar een duurzame en robuuste watervoorziening in 2050.*

HHSK streeft ernaar de watervraag en de waterbeschikbaarheid zoveel mogelijk in balans te brengen om de gebruiksfuncties waar mogelijk te faciliteren en het ecologisch functioneren van het watersysteem te bevorderen. *Voor maatregelen ter bestrijding van droogte hanteren wij de trits (voorkeursvolgorde) van (be-)sparen, vasthouden, aanvoeren: (be-) sparen van water door de ge-/verbruiker, vasthouden van water in het watersysteem, aanvoeren van elders. HHSK prioriteert de waterverdeling onder droge omstandigheden aan de hand van de landelijke verdringreeks (figuur 8).*

*Eigenaren, gebruikers en instanties hebben een eigen verantwoordelijkheid om de watervraag zo klein mogelijk te houden. Ze moeten bij hun keuzes mede rekening houden met de beperkte beschikbaarheid van zoet water en een toenemende schaarste in de toekomst.*



**Figuur 8 Landelijke verdringingsreeks waterverdeling**

HHSK brengt de consequenties van ruimtelijke plannen voor de watervraag en watervoorziening in in het proces van de watertoets en in omgevingsvisies van medeoverheden, met het doel om de watervraag voor de toekomst zo veel mogelijk te beperken. Inlaatpunten worden zo gekozen dat water zoveel mogelijk van schoon/zoet naar minder schoon/zout stroomt.

### 3.2.6 Doelmatig en gebiedsgericht onderhoud van wateren

Om het watersysteem blijvend goed te laten functioneren is periodiek onderhoud nodig aan watergangen en bijbehorende kunstwerken. Dit onderhoud vindt op doelmatige wijze plaats, op basis van een bewuste afweging tussen risico's, kosten en prestaties, gericht op duurzame oplossingen (zie WBP 2016-2021, doel 12). In de Visie Onderhoud Watergangen (2015) zijn de uitgangspunten van HHSK nader uitgewerkt. *Het onderhoud van het water is integraal en watersysteem gericht, risico-gestuurd en toestand afhankelijk. We streven naar samenwerking met de betrokken partijen en een pragmatische aanpak.* Er wordt gebiedsgericht invulling gegeven aan het onderhoud van de wateren. Waar mogelijk werken we toe naar een integrale schouw voor dagelijks- en buitengewoon onderhoud.

### 3.2.7 Effectief en efficiënt peilbeheer

*Het peilbeheer is afgestemd op de verschillende belangen en gebruiksfuncties van het oppervlaktewater en houdt rekening met lange-termijn ontwikkelingen en effecten als klimaatverandering en bodemdaling.* Zowel onder gewone als buitengewone omstandigheden moet het watersysteem zo goed mogelijk functioneren. Het is een uitdaging om een goede balans te vinden tussen de verschillende belangen (waaronder het beperken van risico's en schade), het reduceren van kosten door het beperken van de aan- en afvoer van water en het versterken van de veerkracht en aanpassingsvermogen van het watersysteem. Fluctuerende waterpeilen dragen bij aan een kosteneffectief waterbeheer (beperken aan- en afvoer) en zijn bevorderlijk voor de ecologische kwaliteit van het water en de oevers.

Bij de inrichting en aanpassing van de peilgebieden en het watersysteem streeft HHSK naar robuuste waterhuishoudkundige eenheden. Functieveranderingen en andere ontwikkelingen bieden kansen om dit te realiseren; die proberen wij zo goed mogelijk te benutten.

### 3.2.8 Benutten en beschermen van grondwater

*We willen het grondwater duurzaam beheren. Dit betekent dat we streven naar evenwicht tussen het gebruiken en beschermen van grondwater. Onomkeerbare schade moet worden voorkomen.*



We benaderen het systeem van grond- en oppervlaktewater als één geheel. Binnen de aan ons toegekende bevoegdheden en verantwoordelijkheden zetten we ons in om grondwaterproblemen te voorkomen en op te lossen. Voor de ontwatering van de grond zijn de eigenaren/ gebruikers en - in de stad - mede de gemeente aan zet (zie ook bijlage 1 *Wie doet wat*).

Het peilbeheer van het oppervlaktewater (paragraaf 3.2.7) vormt een belangrijke randvoorwaarde voor de ontwatering van de grond. HHSK reguleert daarnaast bepaalde grondwaterinfiltraties en –onttrekkingen in het gebied. Het gaat bij de onttrekkingen veelal om het (tijdelijk) verlagen van de grondwaterstand in verband met werkzaamheden en ontwikkelingen in het gebied. Door samen te werken met belanghebbenden en instanties komen we tot integrale en kosteneffectieve oplossingen. Duurzaam beheer, samenwerken en transparantie zijn alleen mogelijk met goede kennis en inzicht. Daarom zetten we in op een goed informatiesysteem. Gegevens, informatie en kennis zijn beschikbaar en worden gedeeld.

Plannen, van derden en van onszelf, moeten worden afgestemd op het grondwater-systeem. Door rekening te houden met de ondergrond worden structurele negatieve effecten voorkomen en bestaande problemen weggenomen. We streven naar integrale en kosteneffectieve oplossingen. Door open en duidelijk te zijn, weten partijen wat ze van HHSK kunnen verwachten en waarvoor ze zelf aan de lat staan.

### 3.2.9 Haalbare en betaalbare verbetering waterkwaliteit

De Kaderrichtlijn Water (KRW) verplicht de Nederlandse overheid om de ecologische en chemische toestand van oppervlaktewater(lichamen) te beschermen en te verbeteren. De kwaliteitsverbetering hangt af van de activiteiten van waterbeheerders maar ook van die van anderen. Belangrijke factoren zijn bijvoorbeeld de vermindering van nutriënten-belasting uit de land- en tuinbouw en de riolering (riooloverstorten). In 2027 moeten de wateren zoveel mogelijk voldoen aan de chemische en ecologische normen. Daarvoor stellen de betrokken instanties (Rijk, provincie, gemeenten en waterschappen) per planperiode van zes jaar een pakket vast met effectieve, haalbare en betaalbare maatregelen.

Bij de verplichtingen vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water ligt de nadruk vooral op de zogeheten KRW-waterlichamen. Dit zijn voornamelijk de grotere wateren binnen het beheergebied. *HHSK streeft naar haalbare en betaalbare verbeteringen van de kwaliteit van alle wateren in het gebied, zowel van de KRW-waterlichamen als van de overige. Naast emissie maatregelen worden de inrichting en het beheer van het gebied mede afgestemd op het ecologisch functioneren van het watersysteem.*

### 3.2.10 Schoonhouden, scheiden, schoon maken

De trits schoonhouden, scheiden, schoon maken (zuiveren) wordt van origine vooral toegepast op het inzamelen en verwerken van hemelwater en afvalwater. We passen deze trits echter ook toe op het oppervlaktewater. *Verontreinigingen moeten zoveel mogelijk worden voorkomen bij de bron. Voor zover dit (nog) niet mogelijk is zetten we er op in dat de verontreiniging (verontreinigd water) gescheiden blijft van (schoner) oppervlaktewater en wordt hergebruikt of gezuiverd.*

Met de Waterwet en het Besluit lozen buiten inrichtingen is een omslag gemaakt van een emissiegericht, sterk normatief beleid naar een effectgerichte benadering, waarbij het functioneren van het watersysteem voorop staat. Maatregelen, bijvoorbeeld voor lozingen uit rioleringssystemen, worden gekozen op basis van een inhoudelijke afweging. Naast lozingen wordt ook gekeken naar andere bronnen van vervuiling.

In het Emissiebeheerplan HHSK 2018-2022<sup>2</sup> zijn de volgende principes richtinggevend voor de aanpak van emissies naar het oppervlaktewater:

- geen achteruitgang<sup>3</sup> van de (ecologische) waterkwaliteit;
- het voorzorgprincipe ofwel: voorkomen is beter dan genezen (zie ook par.3.1.4);
- aanpak van excessen en waterkwaliteitsknelpunten (veroorzaakt door lozingen).

Deze principes worden toegepast bij het voorkomen en oplossen van knelpunten zoals (te veel) nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, resten van geneesmiddelen en andere milieubelastende stoffen in het oppervlaktewater. HHSK zet – naast regelgeving, samenwerking en afstemming met andere instanties - in op een combinatie van advisering en voorlichting, monitoring, onderzoek, toezicht en handhaving.

### **3.2.11 Meerlagenbenadering wateroverlast**

*Om zoveel mogelijk bescherming te bieden tegen wateroverlast en de gevolgen te beperken, hanteert HHSK de meerlagenbenadering wateroverlast<sup>4</sup>. Deze benadering kent drie 'lagen'. De eerste laag is preventie: het terugdringen van een wateroverlast. De tweede laag richt zich op een robuuste inrichting en beheer van het gebied, waarmee de kans op (schade door) wateroverlast verder wordt beperkt. De derde laag zet in op de (organisatorische) voorbereiding op wateroverlast als die zich toch voordoen.*

*De meerlagenbenadering benadrukt dat we (alle betrokken partijen) niet 'klaar zijn' als het systeem voldoet aan de vastgestelde normering (laag 1, zie par. 3.2.12). Bij laag 2 kun je – met het oog op wateroverlast - denken aan zaken als het creëren van extra waterberging door pleinen, groen- en sportvoorzieningen lager aan te leggen, beperken van het verharde oppervlak, vloerhoogten een stukje boven het maaiveld aanleggen, kwetsbare voorzieningen (computers, generatoren) niet in kelders plaatsen, verhoogde peilscheidingen (vasthouden) of juist een versnelde afvoer naar minder kwetsbare gebieden, waterafvoer mogelijk maken in meerdere richtingen, etc. Zie voor laag 3 het Calamiteitenplan van HHSK (<https://www.schielandendekrimpenerwaard.nl/over-ons/crisisbeheersing/2.Calamiteitenplan2015.pdf>).*

### **3.2.12 Voorkomen/beperken wateroverlast**

*In de Waterverordening Zuid-Holland zijn normen vastgelegd met het oog op het voorkomen van wateroverlast door overstroming van het land vanuit het oppervlaktewater. De normen kunnen eventueel worden aangepast voor specifieke situaties. Bij de toepassing van de normen houden we rekening met klimaatscenario's en andere ontwikkelingen, zoals functieveranderingen en bodemdaling.*

Bij bestaande functies moet het watersysteem minimaal gelijke tred houden met de klimaatontwikkelingen, afgezien van het oplossen van een eventueel tekort (inhaalslag). Als er een bestaand surplus is ten opzichte van de gewenste situatie kan worden overwogen om dit deels in te zetten voor de gevolgen van de klimaatverandering.

Bij de inrichting van het watersysteem voor nieuwe functies of de herinrichting van bestaande moet, met het oog op de verwachte levensduur, rekening worden gehouden met de klimaatscenario's voor de volgende termijnen:

- Glastuinbouw: ten minste 25 jaar.
- Stedelijk gebied: ten minste 100 jaar.
- Landbouw, recreatie en andere functies met een laag verhardingspercentage: watersysteem laten meegroeien met klimaatontwikkelingen, mits ruimte voor toekomstige voorzieningen aanwezig is.
- Natuur: idem landbouw etc., of accepteren toenemende dynamiek en vernatting.
- Wegen en andere infrastructuur: ten minste 25 jaar.

<sup>2</sup> In voorbereiding

<sup>3</sup> Zie ook par.3.2 van het 'Aanvullend toetskader vergunningverlening' (HHSK, 2016)

<sup>4</sup> Naar analogie van het concept van de meerlaagsveiligheid (Nationaal Waterplan, 2009, pag.6).

### 3.2.13 Vasthouden-bergen-afvoeren

Wateroverlast moet zoveel mogelijk worden voorkomen en schade zoveel mogelijk beperkt. *We passen de trits 'vasthouden-bergen-afvoeren' toe we om te bevorderen dat de meest effectieve maatregelen worden ingezet.* In de eerste plaats streven we ernaar dat water wordt vastgehouden, en niet onnodig wegstroomt. Bijvoorbeeld door minder verharding in de stad, waardoor het water beter in de bodem kan zakken. Daarna is tijdelijk bergen in het oppervlaktewater een goede maatregel en als derde het versneld afvoeren van overtollig water.

Op basis van de provinciale wateroverlast-normering (Waterverordening Zuid-Holland) wordt bepaald wat de opgaven en het uit te voeren maatregelpakket zijn om het watersysteem aan die normering te laten voldoen. We werken daarbij in grote lijnen vanuit twee strategieën:

- (1) Bevorderen dat water wordt 'vastgehouden' in de bodem en in de haarvaten van het systeem, zodat het vertraagd tot afstroming komt.
- (2) Het oppervlaktewatersysteem zo inrichten dat voldoende water kan worden geborgen en afgevoerd.

Waar welke strategie wordt ingezet hangt af van de situatie en de effectiviteit van de mogelijke maatregelen. In dicht verstedelijkt gebied zoals het centrum van Rotterdam wordt bijvoorbeeld ingezet op 'vasthouden', omdat dit daar effectief is en ruimte voor extra berging of afvoercapaciteit niet of nauwelijks voorhanden. In open agrarisch gebied zetten we meer in op bergen en afvoeren, omdat er al veel in de bodem wordt geborgen en omdat er ruimte is voor extra berging of waterafvoer.

## 3.3 Kosten en risico's

*Het watersysteembeheer moet ook op de langere termijn op een economisch verantwoorde manier kunnen worden uitgevoerd.* Naast de omgevingsgerichte (par.3.1) en systeemgerichte uitgangspunten (par.3.2) hanteren we daarom bij het watersysteembeheer uitgangspunten die te maken hebben met de kostenbeheersing, kostenverdeling en (financiële) risico's.

### 3.3.1 Kosteneffectiviteit, kosten- en lastenbeheersing

*De inspanningen voor het waterbeheer moeten een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement opleveren.* Het gaat daarbij om een weging van alle betrokken maatschappelijke kosten en baten. Dat wil niet zeggen dat het altijd nodig is om alle kosten en baten financieel te waarderen en te wegen. In veel gevallen is een kwalitatieve afweging en beoordeling afdoende om tot een verantwoorde en transparante keuze te komen.

De kosten van regulier beheer en onderhoud zoals die voortvloeien uit de taakverdeling worden bekostigd door HHSK en gedekt uit de watersysteemheffing. *HHSK streeft naar synergie met andere maatregelen (samenwerking), naar gunstige alternatieven en waar mogelijk naar cofinanciering uit andere bronnen. Naast de kosteneffectiviteit letten we ook op de totale kosten- en lastenontwikkeling in het waterbeheer.* Investerings- en andere uitgaven moeten passen binnen de voorziene kosten- en lastenontwikkeling zoals die zijn vastgelegd in de begroting van HHSK, waarbij rekening wordt gehouden met de randvoorwaarden vanuit provincie, Rijk en Europa.

### 3.3.2 Kostenveroorzakingsbeginsel en de vervuiler betaalt

*De kosten die het gevolg zijn van initiatieven van derden, zoals functieveranderingen en andere ontwikkelingen in het gebied, komen voor rekening van de initiatiefnemer, voor zover ze de reguliere kosten van het waterbeheer te boven gaan. Dit kostenveroorzakingsbeginsel geldt zowel voor investeringen als voor beheerkosten, en kan ook betrekking hebben op kosten die buiten het projectgebied moeten worden gemaakt. Wat regulier is wordt bepaald in verhouding tot andere, vergelijkbare situaties in het beheergebied. In lijn met het kostenveroorzakingsbeginsel hanteren wij ook het principe 'de vervuiler betaalt'.*

### **3.3.3 Risico's en aansprakelijkheid**

De eigenaren en gebruikers, de initiatiefnemers van activiteiten, HHSK en soms ook andere instanties dragen elk een zeker risico en verantwoordelijkheid ten aanzien van schade, nadelen en kosten in verband met het watersysteembeheer.

*De eigenaren en gebruikers zijn zelf verantwoordelijkheid voor hun terreinen, gebouwen en andere voorzieningen, en dragen ook de kosten en het risico van gebruik, inrichting, onderhoud en veroudering.* Zij moeten rekening houden met de geschiktheid van de locatie om een bepaalde activiteit te ondernemen. Ook moeten zij rekening houden met het risico van bijvoorbeeld wateroverlast of watertekort. Zijn zelf verantwoordelijk voor zaken als een voldoende hoogteligging (vloerhoogte, tuin), de waterdichtheid van kelders en kruipruimten, eventuele terugslagkleppen in de riolering, de toestand van de fundering, drainage en infiltratie (beperken verhard oppervlak, afvoervoorzieningen, etc.). De initiatiefnemers van nieuwe activiteiten dragen daarvan in de eerste plaats zelf het risico. Zij zijn ook verantwoordelijk voor mogelijke gevolgen voor derden.

*HHSK spant zich vanuit zijn rol en positie in om risico's en schade zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.* We doen dat door middel van advies en overleg, maatregelen, regelgeving, vergunningverlening, toezicht en handhaving. Waar bepaalde partijen onevenredig worden benadeeld door maatregelen van HHSK kan een vergoeding of het uitvoeren van mitigerende of compenserende maatregelen in de rede liggen. We houden daarbij rekening met ieders eigen verantwoordelijkheden en met een zeker normaal maatschappelijk risico (zie [https://nl.wikipedia.org/wiki/Nadeelcompensatie#Normaal\\_maatschappelijk\\_risico](https://nl.wikipedia.org/wiki/Nadeelcompensatie#Normaal_maatschappelijk_risico)).

### **3.3.4 Verantwoord omgaan met grondstoffen en energie**

*HHSK gaat verantwoord om met grondstoffen en energie.* Ons beleid hiervoor is uitgewerkt in de Nota Duurzaamheid HHSK en verankerd in ons inkoopbeleid.

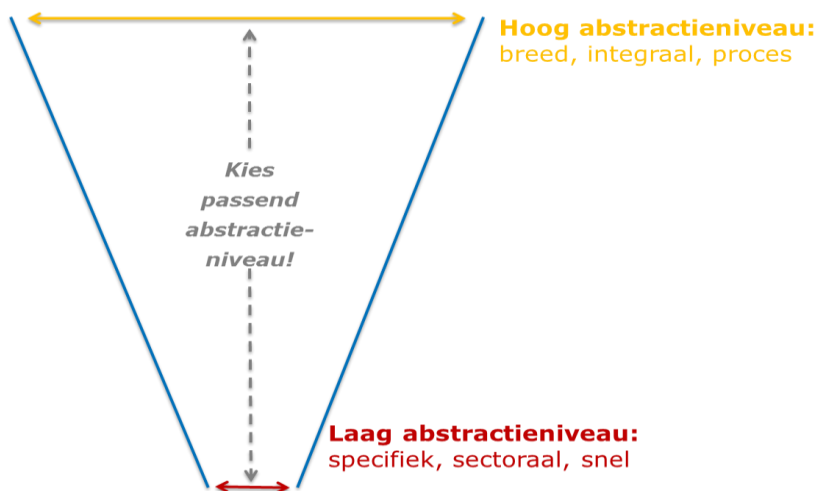
*Waar dat van belang is adviseren wij ook andere partijen over duurzame oplossingen en een duurzaam materiaalgebruik.*

## 4. Proces en belangenafweging

In paragraaf 3.1.2 en op andere plaatsen in deze Nota is aangegeven dat *in de praktijk vaak een afweging moet worden gemaakt tussen verschillende opties en belangen*, om te bepalen wat in een bepaalde situatie de beste keuze is. In dit hoofdstuk reiken we een aantal handvatten aan voor deze afweging. Geen volledige methodiek, laat staan een voorgeschreven aanpak: de complexiteit van de praktijk en het samenspel tussen de partijen vergen steeds een op maat gesneden proces. Wel een aantal ideeën en aandachtspunten voor een constructief proces, en als checklist of aan 'alles' is gedacht.

### 4.1 Het proces; schakelen en trechters

*Het proces moet aansluiten bij de fase waarin een bepaalde ontwikkeling zich bevindt. Door daarbij een geschikt abstractieniveau te kiezen ontstaat een balans tussen de ruimte om oplossingen te vinden en voldoende slagvaardigheid om op tijd knopen door te hakken.* De onderstaande figuur illustreert dit. Het abstractieniveau kan voor onderdelen van een plan of ontwikkeling verschillen.



**Figuur 10** Abstractieniveau's, 'trechters'

Bij complexere vraagstukken komen verschillende aspecten en overwegingen meerdere malen aan de orde, om stapsgewijs steeds concreter te worden en weloverwogen keuzes en besluiten te komen ('getrechterde besluitvorming').

Het is van belang dat alle partijen duidelijk zijn over hun standpunten en positie, aangeven wat hun overwegingen zijn, en bereid zijn om ze eventueel op grond van nadere informatie te heroverwegen. Als alle partijen er ongeveer hetzelfde over denken kunnen soms snelle slagen worden gemaakt. Als de verschillen groot zijn kunnen extra stappen nodig zijn om tot goede, gedragen keuzes en oplossingen te komen. Of moet worden geconcludeerd dat de ontwikkeling niet haalbaar is. De inzet van de verschillende partijen hangen mede af van het belang en de beschikbare menskracht en middelen. Het draagt bij aan een effectief proces als daar duidelijkheid over bestaat.

HHSK streeft ernaar om in het proces steeds duidelijk zijn over wensen, eisen, mogelijkheden en onmogelijkheden. Die baseren we op de doelen en uitgangspunten van het Waterbeheerplan, op deze en andere nota's en beleidsuitwerkingen en op wettelijke en beleidsmatige kaders (zie paragraaf 2.2). We geven aan waar - voor zover op dat moment te overzien - ruimte zit, wat harde randvoorwaarden zijn, welke middelen eventueel beschikbaar zijn en wie waarover beslist.

## 4.2 Meervoudig gebruik, meervoudige belangen

De wateren en de waterstaatkundige voorzieningen in het gebied dienen altijd meerdere belangen. Dit roept de vraag op hoe die belangen zich ten opzichte van elkaar verhouden en hoe we ze wegen bij de inrichting, het beheer en de ontwikkeling van het gebied, en wie waarvoor verantwoordelijk is.

Voor de belangenafweging is in de eerste plaats het huidige gebruik bepalend. We houden echter ook rekening met lange-termijn effecten en verwachte toekomstige ontwikkelingen. *De weging van belangen ten opzichte van elkaar hangt niet alleen af van de omvang* (in hectares, aantallen, euro's of anders), *maar ook van de afhankelijkheid en gevoeligheid van die belangen voor het desbetreffende aspect van het watersysteembeheer. Met andere woorden:*

$$\text{Belang} = \text{Omvang} \times \text{Gevoeligheid}$$

De rangschikking van de belangen ten opzichte van elkaar is dus maatwerk en een relatieve, 'glijdende' schaal die per maatregel of aspect kan verschillen. We hanteren de hierbij ook volgende vertrekpunten, zie ook de tabel van figuur 11:

- *Het waterbeheer is in de eerste plaats gericht op de duurzame waterstaatkundige conditionering voor de hoofdfuncties van een gebied met bijbehorende voorzieningen*; in agrarisch gebied de landbouw, in stedelijk gebied wonen en werken, etc.
- *De afweging houdt ook rekening met de betrokken algemeen maatschappelijke belangen* zoals (in elk geval) de waterveiligheid en de ecologische functie van het water. Maar bijvoorbeeld ook infrastructuur (wegen, spoorwegen, kabels en leidingen), verbruik van energie en grondstoffen, LNC waarden (landschap, natuur, cultuurhistorie) en recreatief medegebruik.
- *Met overige belangen en afwijkende situaties* (bijvoorbeeld: afwijkende teelten of lage vloerpeilen) *kan rekening worden gehouden voor zover de hoofdfuncties, de algemene belangen en een doelmatig waterbeheer daardoor niet onevenredig worden benadeeld.*
- *Bij de belangenafweging kijken we ook vooruit naar de toekomstige functies en ontwikkelingen in het gebied.*
- *Het (mede-)gebruik van eigendommen en voorzieningen van HHSK staan wij*, rekening houdend met alle betrokken functies en belangen, *toe voor zover dit de waterstaatkundige functie en een doelmatig beheer niet in de weg staat.*

*De invulling van ieders rol en verantwoordelijkheid hangt mede af van de aard en omvang van de belangen.* De onderstaande tabel (figuur 11) koppelt de functies en belangen aan de rollen van de belanghebbende partijen (eigenaren, gebruikers, ontwikkelaars) en van het waterschap. Uiteraard hebben ook andere instanties, zoals de gemeente, een rol (zie bijlage 1 Wie doet wat). De tabel is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Alle betrokken partijen hebben een 'zorgplicht' voor de leefomgeving (zie par. 3.1.4).
- De verantwoordelijkheid ligt altijd mede bij de eigenaren en gebruikers zelf.
- *HHSK kiest voor een actievere rol naar mate een bepaald belang zwaarder weegt en meer afhankelijk is van de inzet van HHSK.*

HHSK zet zich naast de genoemde rollen in voor de advisering en bewustmaking ten aanzien van de geschiktheid van het gebied voor bepaalde functies en de kansen en risico's waarmee rekening moet worden gehouden.



<b>Rol:</b>	<b>Voorbeeld</b>	<b>Rol eigenaar/ gebruiker/ initiatiefnemer</b> <i>(naast regelgeving)</i>	<b>Rol waterbeheerder</b> <i>(naast zorgplicht)</i>
<b>Functie/belang:</b>			
<b>1. Bestaande (hoofd-) functies of -belangen</b>	<i>Landbouw in agrarisch gebied, bebouwing in stedelijk gebied, natuur in natuurgebied, etc.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zorgplicht m.b.t. water en leefomgeving;</li> <li>- primair zelf verantwoordelijk voor gebruik, inrichting, beheer en onderhoud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Functies zo goed mogelijk 'dienen', voor zover waterschapstaak;</li> <li>- informeren/bewustmaken derden over mogelijkheden en beperkingen;</li> <li>- evt. adviseren hoe daarmee om te gaan.</li> </ul>
<b>2. Algemene maatschappelijke belangen</b>	<i>Ecologische waarde van wateren, waterveiligheid, milieu in het algemeen, LNC-waarden, kabels en leidingen.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zorgplicht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belang bevorderen voor zover waterschapstaak;</li> <li>- overige belangen mede afwegen.</li> </ul>
<b>3. Nieuw te ontwikkelen functies of gebruik</b>	<i>Nieuw stedelijk gebied, verbreding snelweg, natuurontwikkeling</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Initiatiefnemer;</li> <li>- zorgplicht;</li> <li>- afstemming derden;</li> <li>- draagt inrichtingskosten binnen en buiten het plangebied;</li> <li>- draagt evt. extra beheerkosten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Advies over potentiële geschiktheid;</li> <li>- eisen/randvoorwaarden stellen vanuit taken, incl. bekostiging;</li> <li>- regeling adequaat beheer na realisatie.</li> </ul>
<b>4. Overige of afwijkende functies en belangen</b>	<i>Recreatievaart buiten aangewezen vaarwegen, boomteelt in veenweidegebied, bebouwing met afwijkend vloerpeil, schaatsen.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zorgplicht;</li> <li>- draagt risico voor activiteit, functie of object;</li> <li>- draagt kosten van extra voorzieningen en beheer;</li> <li>- wijkt evt. voor andere belangen-categorieën.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eisen/randvoorwaarden stellen m.b.t. het waterbeheer</li> <li>- Belang betrekken in afweging zonder er altijd rekening mee te kunnen houden.</li> </ul>

**Figuur 11 Belangen en rollen**

### 4.3 Integrale afweging

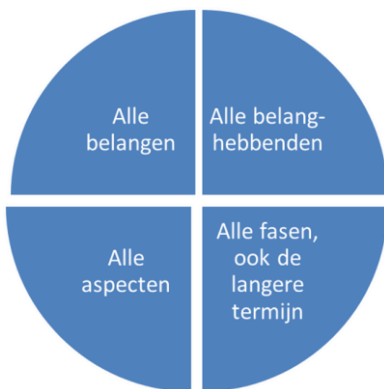
Voor een samenhangende benadering betreft HHSK alle relevante partijen en belangen bij het proces. Dat betekent niet dat iedereen altijd zijn zin krijgt of blij zal zijn met de uitkomsten, maar wel dat keuzes en besluiten goed kunnen worden gemotiveerd op grond van een integrale afweging.

Een integrale afweging vergt twee dingen:

- a) integraal: betrek alles dat en iedereen die ertoe doet bij de afweging;
- b) afweging: rangschik en weeg al deze zaken op een logische en inzichtelijke manier.

Ad a. *Integraal*: breng de vier 'ALLES' in beeld (figuur 12):

- Alle belangen: alle belangen die positief of negatief kunnen worden beïnvloed.
- Alle belanghebbenden: allen die iets kunnen vinden van de beslissing, er belang bij hebben of invloed op kunnen hebben; analyseer het krachtenveld rond het vraagstuk.
- Alle aspecten: alle inhoudelijke kanten van de zaak; fysiek, economisch, landschappelijk, klimatologisch, wet- en regelgeving, procedures, etc.
- Alle fasen: sta stil bij de mogelijke gevolgen en haalbaarheid in alle fasen van de beheerscyclus: koersbepaling, implementatie, beheer/onderhoud en evaluatie. Inclusief de gevolgen voor de langere termijn.



**Figuur 12 De vier 'ALLE's'**

Ad b. *Afweging*: Gebruik de denkstappen van een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA) of andere geschikte methoden:

- Wat zijn de te overwegen ingrepen, maatregelen, alternatieven? (inclusief 'niets doen')
- Wat kost het? (investeringen, beheer en onderhoud, etc.)
- Wat zijn de fysieke effecten van de verschillende opties?
- Wat zijn de resultaten (*de positieve en negatieve baten*) van die effecten voor alle belangen en hoe waarderen we die?
- Welke optie heeft dan de voorkeur?

In de praktijk is het lang niet altijd nodig om – zoals bij een 'echte' MKBA – alle kosten en baten in geld uit te drukken. Vaak kan worden volstaan met een kwalitatieve beoordeling. De uiteindelijke keuzes worden mede bepaald door het draagvlak, overeenstemming over de financiering en kostenverdeling en de praktische en juridische haalbaarheid. Op basis van een transparante afweging kunnen de uitkomsten later ook worden geëvalueerd.

## 5. Uitwerking, evaluatie en actualisatie

### 5.1 Beleidsuitwerkingen watersysteembeheer

*De uitgangspunten van deze Nota Watersystemen zijn of worden nader uitgewerkt in zogeheten beleidsuitwerkingen.* Deze zijn uiteraard gebaseerd op de doelen van het Waterbeheerplan en de uitgangspunten van deze Nota Watersystemen. Het WBP, de nota's voor de diverse taakvelden, de beleidsuitwerkingen en de regelgeving van HHSK worden steeds in onderlinge samenhang toegepast. Op die manier waarborgen we een integrale benadering en consistentie in wat we doen en laten.

*In de eerste plaats zijn/worden zes 'basis-beleidsuitwerkingen' opgesteld. Deze hebben betrekking op herkenbare, integrale onderdelen van het taakveld watersystemen. Met elkaar bestrijken ze het hele taakveld van het watersysteembeheer:*



**Figuur 13** Beleidsstructuur Watersystemen

In de Beleidsuitwerking Peilbeheer gaat het om vertrekpunten voor het peilbeheer met specifieke aandacht voor afwijkende peilen, het instrumentarium (peilbesluiten, vergunningen, etc.) en uitgangspunten voor risico's en schade. In de Beleidsuitwerking Grondwater wordt de strategie uitgewerkt voor de grondwatertaken en -rollen van HHSK. Het zwaartepunt daarbij is ons beleid inzake onttrekkingen en infiltratie van grondwater en de mogelijke gevolgen voor derden.

De Beleidsuitwerking Sturing gaat over onderwerpen als prioriteitstelling in de watervoorziening in droge tijden en de waterafvoer. De Beleidsuitwerking Inrichting bevat uitgangspunten voor het ontwerp en de dimensionering van wateren, oevers en kunstwerken en voor voorzieningen van derden op en om het water. De Beleidsuitwerking Onderhoud richt zich op de inhoudelijke uitgangspunten en een goede regeling (taakverdeling, etc.) van het beheer en onderhoud van wateren, oevers en kunstwerken.

De Beleidsuitwerking Varen tot slot geeft invulling aan beleid en beheer van HHSK - in samenhang met andere partijen - voor wat betreft de 'scheepvaartbelangen' op de wateren binnen het beheergebied; in de praktijk gaat het hoofdzakelijk om recreatievaart. Omdat het vaarwegbeheer en het nautisch beheer afzonderlijke taakonderdelen vormen, deels op basis van een ander wettelijk kader (de Scheepvaartverkeerswet) zijn hiervoor in de Nota Watersystemen geen specifieke uitgangspunten opgenomen.

De beleidsuitwerkingen kunnen worden uitgesplitst of samengevoegd als dat in de praktijk handiger blijkt. *Naast de genoemde beleidsuitwerkingen worden naar behoefte specifiekere, thematische of gebiedsgerichte beleidsuitwerkingen opgesteld.* Een voorbeeld hiervan is de Nota Vis (2016).

*De uitgangspunten uit de Nota en de beleidsuitwerkingen worden waar dat doelmatig is uitgewerkt in beleidsregels en algemene regels.* De beleidsregels geven aan hoe HHSK vergunningaanvragen inhoudelijk toetst en welke randvoorwaarden we daarbij hanteren. Activiteiten die voldoen aan de algemene regels kunnen zonder vergunning worden uitgevoerd; wel kan een meldplicht van toepassing zijn met eventuele maatwerkvoorschriften. Zie bijlage 2 voor meer informatie.

## 5.2 Monitoring, evaluatie en actualisatie

*De Nota Watersystemen en de beleidsuitwerkingen vormen een onderdeel van de beleids- en beheerscyclus van HHSK.* Het beleid (de 'koers'), de implementatie, de beheerfase (onderhoud, vergunningverlening, toezicht en handhaving, etc.) en de evaluatie en verantwoording vormen een samenhangende beleid- en beheerscyclus.



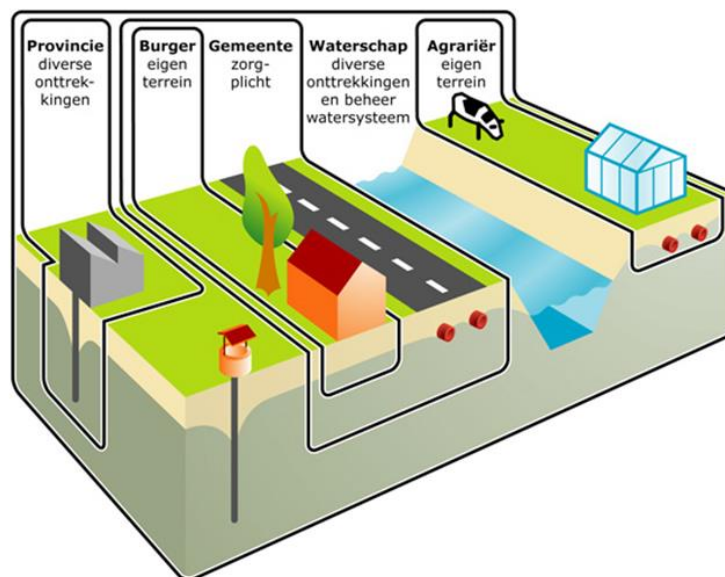
**Figuur 14** Beleids- en beheerscyclus

Om het beleid up-to-date te houden en verder te optimaliseren wordt bij de vaststelling van de Nota Watersystemen en de beleidsuitwerkingen bepaald hoe (op grond van welke aandachtspunten en criteria) de effectiviteit, de praktische toepasbaarheid en de actualiteit van het beleid worden gemonitord.

*De Nota Watersystemen en de beleidsuitwerkingen worden op basis van monitoring of vanwege andere aanleidingen periodiek geëvalueerd en geactualiseerd.* We doen dat ten minste elke vier jaar, zodat alle beleidsuitgangspunten elke bestuursperiode een keer tegen het licht worden gehouden. Er kan ook tussentijds aanleiding zijn om het beleid te heroverwegen, bijvoorbeeld vanwege maatschappelijke ontwikkelingen, veranderende bestuurlijke keuzes van HHSK of andere instanties, ontwikkelingen in de wet- en regelgeving, technische innovaties of praktijkervaringen.

## Bijlage 1 - Wie doet wat in het waterbeheer

In de Waterschapswet en Waterwet (2009) zijn de taken en verantwoordelijkheden voor waterbeheer vastgelegd. Bijgaande figuur geeft een beeld van de verdeling van verantwoordelijkheden voor het oppervlaktewaterbeheer. Vanwege de samenhang tussen oppervlakte- en grondwater zijn in de figuur en in de tekst van dit hoofdstuk ook de verantwoordelijkheden voor het grondwaterbeheer meegenomen.



**Figuur - Verantwoordelijkheden integraal oppervlaktewaterbeheer en kwantitatief grondwaterbeheer (kwalitatief grondwaterbeheer: provincie)**

### **Eigenaren, gebruikers en ontwikkelaars**

De eigenaar of gebruiker (huurder, pachter) van een pand of perceel is zelf in eerste instantie verantwoordelijk voor zijn onroerende goederen en voor de staat ervan. Met betrekking tot water kan het gaan om zaken als voldoende hoogteligging, het waterdicht maken van kelders en kruipruimten, de instandhouding van de fundering of het aanleggen van drainage en de ontwatering. Ook is hij (m/v) verantwoordelijk voor het onderhoud van zijn eigen sloten, duikers en bruggen. Wie een gebied herinricht of ontwikkelt moet bij de locatiekeuze, de inrichting en het beheer rekening houden met de bodem en het watersysteem en met de eisen die het waterschap daaraan stelt.

### **Gemeenten**

De zorgplicht voor grondwater, hemelwater (neerslag) en voor de inzameling van stedelijk afvalwater ('rioolwater') ligt bij gemeenten. De zorgplicht is van toepassing op het openbaar gemeentelijke gebied. In het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) geeft de gemeente aan hoe zij hieraan invulling geeft. Via het waterloket zijn de gemeenten het eerste aanspreekpunt voor particulieren met vragen of klachten over grondwater. Verder zijn gemeenten na de implementatie van de Omgevingswet bevoegd gezag voor omgevingsvisie en -verordening (nu nog: de bestemmingsplannen, bouwverordening, etc.).

### **Waterschap**

Conform de Waterschapswet en het provinciale Reglement voor HHSK (zie [http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Zuid-Holland/363819/363819\\_2.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Zuid-Holland/363819/363819_2.html)) beheert het HHSK het oppervlaktewatersysteem. Kerntaken zijn de zorg voor de waterveiligheid, waterkwantiteit en waterkwaliteit.

Het waterschap zorgt voor de waterkeringen, de wateren, de gemalen en andere voorzieningen in het gebied, in de eerste plaats met het oog op het algemeen belang. Daarnaast heeft HHSK taken op het gebied van het grondwaterbeheer, met name het reguleren van grondwateronttrekkingen en infiltraties, voor zover dit niet bij de provincie of het Rijk ligt.

HHSK voert de benodigde inrichtings-, beheer- en onderhoudswerkzaamheden zelf uit of zien erop toe dat de betrokken eigenaren, gebruikers of ontwikkelaars dit doen.

### **Provincie**

De provincie is bevoegd gezag voor onder meer de regionale ruimtelijke ontwikkelingen. In samenhang daarmee bepaalt zij ook kaders voor het waterbeheer. Waterschappen en gemeenten houden hiermee rekening bij hun taakuitoefening. Kaders voor het waterbeheer zijn opgenomen in regionale waterplannen en de provinciale (Water)verordeningen. De provincie is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het grondwater en bevoegd gezag voor het verstrekken en handhaven van vergunningen voor drinkwateronttrekkingen, grote industriële onttrekkingen en bodemenergiesystemen.

### **Het Rijk**

Het Rijk stelt de kaders voor de waterkeringen langs de zee en de rivieren en voor de waterverdeling in droge tijden. Daarnaast beheert het Rijk (Rijkswaterstaat) de Rijkswateren: de grote rivieren en kanalen, (voormalige) zeearmen en de zee.

## Bijlage 2 – Uitleg beleidsregels en algemene regels

### *Algemene regels*

In de Keur van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK) staan verboden en geboden die betrekking hebben op oppervlaktewaterlichamen, waterkeringen en grondwater.

Voor bepaalde handelingen die waterstaatkundig minder relevant zijn, zijn door het college op basis van artikel 3.7 van de keur algemene regels opgesteld; zie [http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hoogheemraadschap%20van%20Schieland%20en%20de%20Krimpenerwaard/388001/388001\\_2.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hoogheemraadschap%20van%20Schieland%20en%20de%20Krimpenerwaard/388001/388001_2.html)). Voor handelingen die voldoen aan de voorwaarden gesteld in de algemene regels, is geen vergunning nodig. Meestal geldt een meldplicht voordat met de activiteiten begonnen mag worden.

### *Beleidsregels*

Voor handelingen die niet onder de algemene regels vallen kan een vergunning worden aangevraagd. Vergunningen worden alleen verleend als de waterstaatkundige belangen niet in het gedrang komen. Bij het verlenen van een vergunning worden de belangen altijd afgewogen. Er wordt rekening gehouden met het doel van de Waterwet: het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en de vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen. Het beleid hiervoor is uitgewerkt in het Waterbeheerplan, de Nota Watersystemen en diverse beleidsuitwerkingen van HHSK. Om met het oog op de vergunningverlening zoveel mogelijk duidelijkheid en zekerheid te bieden, zijn zowel ten behoeve van het waterschap als burgers, bedrijven en andere partijen door diverse activiteiten nadere uitgangspunten vastgelegd in beleidsregels.

Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) maakt het mogelijk om zulke beleidsregels vast te stellen. De beleidsregels zorgen ervoor dat aanvragen om vergunning volgens dezelfde toetsingscriteria en maatstaven beoordeeld worden, en dat de initiatiefnemers vooraf kunnen inschatten of en onder welke voorwaarden hun activiteit vergund kan worden.

Strikte toepassing van de beleidsregel zou in bijzondere gevallen onevenredige gevolgen kunnen hebben. Op grond van Awb art.4:84 kent elke beleidsregel daarom een inherente afwijkingsbevoegdheid: het bestuursorgaan moet zich altijd afvragen of er bijzondere omstandigheden zijn die een afwijking van de beleidsregel vereisen. In die gevallen kan daarvan gemotiveerd worden afgeweken bij de vergunningverlening.

De Awb biedt op grond van artikel 8:2 onder b tegen de vaststelling van de beleidsregels zelf géén bezwaar- of beroepsmogelijkheden. Uiteraard is dat wel het geval met besluiten, zoals vergunningen die onder de werking van een beleidsregel tot stand komen. In dat kader kan een rechter, indien deze een beleidsregel geheel of gedeeltelijk onrechtmatig vindt, alsnog de beleidsregel onverbindend verklaren.

## Colofon

Titel	: Nota Watersystemen HHSK
Taakveld/afdeling	: Watersystemen
Status	: Definitief
Versie	: 1.0
Datum vaststelling	: 28 maart 2018
Inwerkingtreding	: de dag na publicatie
Publicatie	: Waterschapsblad en regelingenbank op Overheid.nl
Registratienummer	: 2018.01126