

Strategische visie waterbeheer Zeeland 2050



Provincie Zeeland en Waterschap Scheldestromen zijn de trekkers van deze strategische visie en verantwoordelijk voor de inhoud. De visie is gericht op het proces; hoe willen we samen in Zeeland met (toekomstige) uitdagingen op het gebied van regionaal waterbeheer omgaan.

De visie vormt een bouwsteen voor andere trajecten zoals de Omgevingsvisie 2021 en het waterprogramma maar ook voor ontwikkelingen op het terrein van bijvoorbeeld natuur en landschap.

De visie is door gedeputeerde staten van Zeeland vastgesteld op 21 maart 2018 en door het Dagelijks Bestuur van het Waterschap Scheldestromen op 22 maart 2018.

Proces

De basis voor de ontwikkeling van deze strategische visie bestond uit drie strategiesessies. Via hun inbreng tijdens de strategiesessies hebben de volgende organisaties bijgedragen aan het opstellen van deze strategische visie: Rijkswaterstaat, Evides, Gemeenten, ZLTO, ZAJK, Vereniging Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Het Zeeuwse Landschap, HZ Delta Academy, DOW Benelux.

Bij twee bestuurlijke bijeenkomsten hebben bestuurders van Waterschap Scheldestromen, Provincie Zeeland en diverse gemeenten inbreng geleverd.

In een open sfeer is samengewerkt aan het verdiepen van de opgave, de visie en een strategie op hoofdlijnen. Voor meer informatie over de inhoud en het proces kunt u het achtergronddocument 'achtergrondinformatie strategische visie waterbeheer Zeeland 2050' raadplegen. Deze kunt u downloaden van:

- <https://scheldestromen.nl/watervisie2050> of
- www.zeeland.nl/water/waterbeheer2050

Relatie met visie waterketen (SAZ+)

De visie op de waterketen die in het kader van SAZ+ is opgesteld sluit, dankzij goede onderlinge afstemming van inhoud en planning, naadloos aan op de strategische visie op het waterbeheer. De visie op de waterketen is te beschouwen als een verdieping van de strategische visie voor het aandachtsveld waterketen zie

- <https://scheldestromen.nl/samenwerking-afvalwaterketen-zeeland-saz>.



Inhoudsopgave

1	Aanleiding	2
2	Visie waterbeheer 2050: doelstelling, thema's en streefbeelden	4
2.1	Dienstverlening	7
2.2	Governance	8
2.3	Cultuur	8
2.4	Financiering	9
2.5	Innovatie	9
3	Strategie op hoofdlijnen	11
3.1	Leren en ontwikkelen	11
3.2	Uitwerking strategie op hoofdlijnen	12
3.3	Wat gebeurt er al in lijn met de visie	13
4	Implementatie van de visie	17
4.1	Het uitvoeringsproces	17
4.2	Besluitvorming	17

1. Aanleiding

Klimaatverandering en sociaaleconomische ontwikkelingen stellen steeds hogere eisen aan het waterbeheer in Zeeland. Klimaatverandering leidt onder andere tot meer extreme neerslag, hogere verziltingsdruk en meer langdurige droogte. Zeeland kent regio's waar demografische en waterhuishoudkundige ontwikkelingen plaatsvinden die de bekostiging van het waterbeheer in toenemende mate onder druk zetten. Wanneer deze trends zich voortzetten, is te voorzien dat er een probleem ontstaat met betrekking tot de betaalbaarheid van het regionale waterbeheer.

Binnen het waterbeheer is een onderscheid te maken tussen de overheidszorg voor het watersysteembeheer (beheer van oppervlaktewater en grondwater en zorg voor de chemische en biologische waterkwaliteit) en de zorg voor het waterketenbeheer (inzameling en transport van afvalwater-riolering-zuivering-drinkwatervoorziening).

Figuur 1 geeft, op basis van een uitwerking van de deltasenario's voor het gebied Zeeland, een inschatting van de kostenontwikkeling van het watersysteembeheer en waterketenbeheer tot 2050. Bij voortzetting van het huidige beleid en werkwijze moet in 2050 in het watersysteembeheer rekening gehouden worden met een kostentoename ten opzichte van 2016 die kan oplopen tot maximaal 75 %. Voor het waterketenbeheer is dat maximaal 45 %. Deze ontwikkeling geeft aan dat een visie met betrekking tot de aanpak van toekomstige wateropgaven en een toekomstbestendige financierbaarheid van het waterbeheer wenselijk is.

De strategische visie waterbeheer Zeeland 2050 (hierna verkort: de visie) is opgesteld door de provincie Zeeland en waterschap Scheldestromen. Deze overheden voeren wettelijke taken uit met betrekking tot het regionale waterbeheer in binnendijs gelegen gebied. Bij de ontwikkeling van de visie zijn ook andere partijen die betrokken zijn bij het waterbeheer in Zeeland actief betrokken. In de visie staat centraal hoe we willen omgaan met de toekomstige uitdagingen op het gebied van waterbeheer (kwantiteit en waterkwaliteit).

De visie is tot stand gekomen via een participatieproces met externe stakeholders, gemeenten en Rijkswaterstaat.

Als onderdeel van dit proces zijn vier scenario's met toekomstbeelden voor het waterbeheer in Zeeland ontwikkeld, zie figuur 2.

Het achtergronddocument bevat de details:

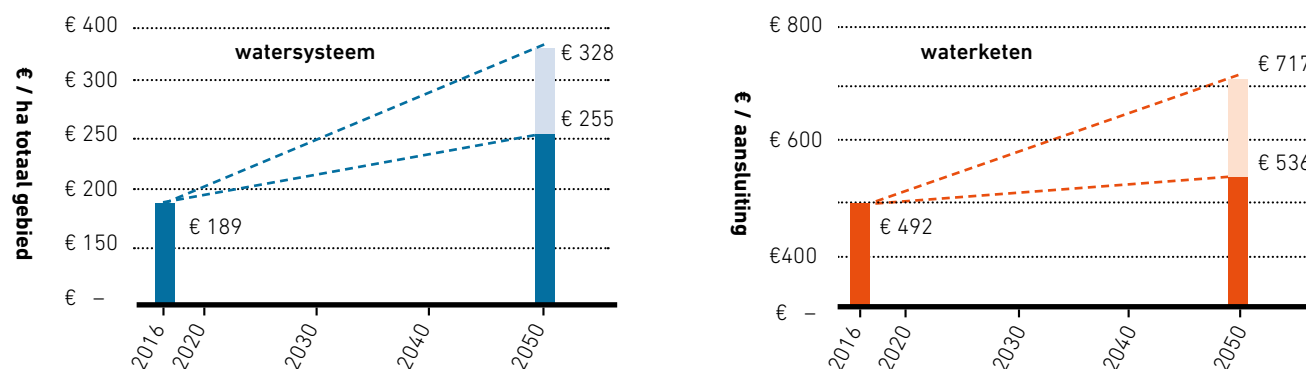
<https://scheldestromen.nl/watervisie2050>

of

<https://www.zeeland.nl/water/waterbeleid>.

Deze visie gaat over het waterbeheer in Zeeland (watersysteembeheer en waterketenbeheer).

De zorg voor de waterkeringen (bescherming tegen overstroming en waterveiligheid) en daarmee verband houdende bekostigingsvraagstukken vallen buiten de scope van deze visie.



Figuur 1 Kostenontwikkeling waterbeheer tussen 2016 en 2050 wanneer het huidige beleid wordt voortgezet. Watersysteembeheer (links) en waterketenbeheer (rechts) met behoud van huidig niveau van dienstverlening. Er is geen rekening gehouden met inflatie en de consequenties van nieuw beleid.



Figuur 2 Met behulp van de Deltascenario's 2013 zijn vier toekomstbeelden van Zeeland gegenereerd als hulpmiddel om oplossingsrichtingen te schetsen voor een toekomstig betaalbaar regionaal waterbeheer. De beelden corresponderen met vier verschillende scenario's voor klimatologische en sociaal-economische ontwikkelingen, te weten: 1: Druk Zeeland, 2: Stoom Zeeland, 3: Warm Zeeland en 4: Rust Zeeland. (zie verder de toelichting in het achtergronddocument strategische visie waterbeheer 2050)

Kader

De aanleiding en totstandkoming van deze visie staat niet op zichzelf. Het sluit aan op beleidsontwikkelingen op landelijk niveau met betrekking tot klimaatadaptatie en toekomstig waterbeheer. Het Deltaprogramma 2018 kan worden aangehaald, waarbij een aantal Deltascenario's en landelijk geformuleerde ambities worden beschreven voor de aanpak.

Zo worden in dat verband genoemd:

1. Implementatie van 'klimaat-stresstesten' die inzicht geven in gevolgen en preventieve maatregelen
2. In dialoog gaan met alle gebiedspartners, o.a. in het kader van Waterbeschikbaarheid

3. Het opstellen van een uitvoeringsagenda
4. Koppelmogelijkheden met andere opgaven benutten
5. Stimuleren met goede voorbeelden
6. Meer gebruik maken van regelgeving
7. Beter voorbereid zijn op calamiteiten
8. Het bewerkstelligen van een verbetering van de biologische waterkwaliteit (Europese Kaderrichtlijn Water)

Daarnaast sluit het aan bij de nieuwe werkwijze zoals deze is vastgelegd in de in 2016 door de Eerste Kamer vastgestelde Omgevingswet.

2. Visie waterbeheer 2050: doelstelling, thema's en streefbeelden

In figuur 3 staat de kerndoelstelling van de strategische visie waterbeheer Zeeland 2050. Het waterbeheer in Zeeland is er in essentie op gericht om te zorgen dat Zeeland een aantrekkelijke en gezonde provincie is en blijft om te wonen, werken en recreëren. Het doel is dat het waterbeheer optimaal aansluit bij maatschappelijke behoeften en

wensen voor zover dit haalbaar is binnen de mogelijkheden van het gebied. Daarbij is uitgangspunt dat een goede dienstverlening wordt geleverd tegen een acceptabele prijs.



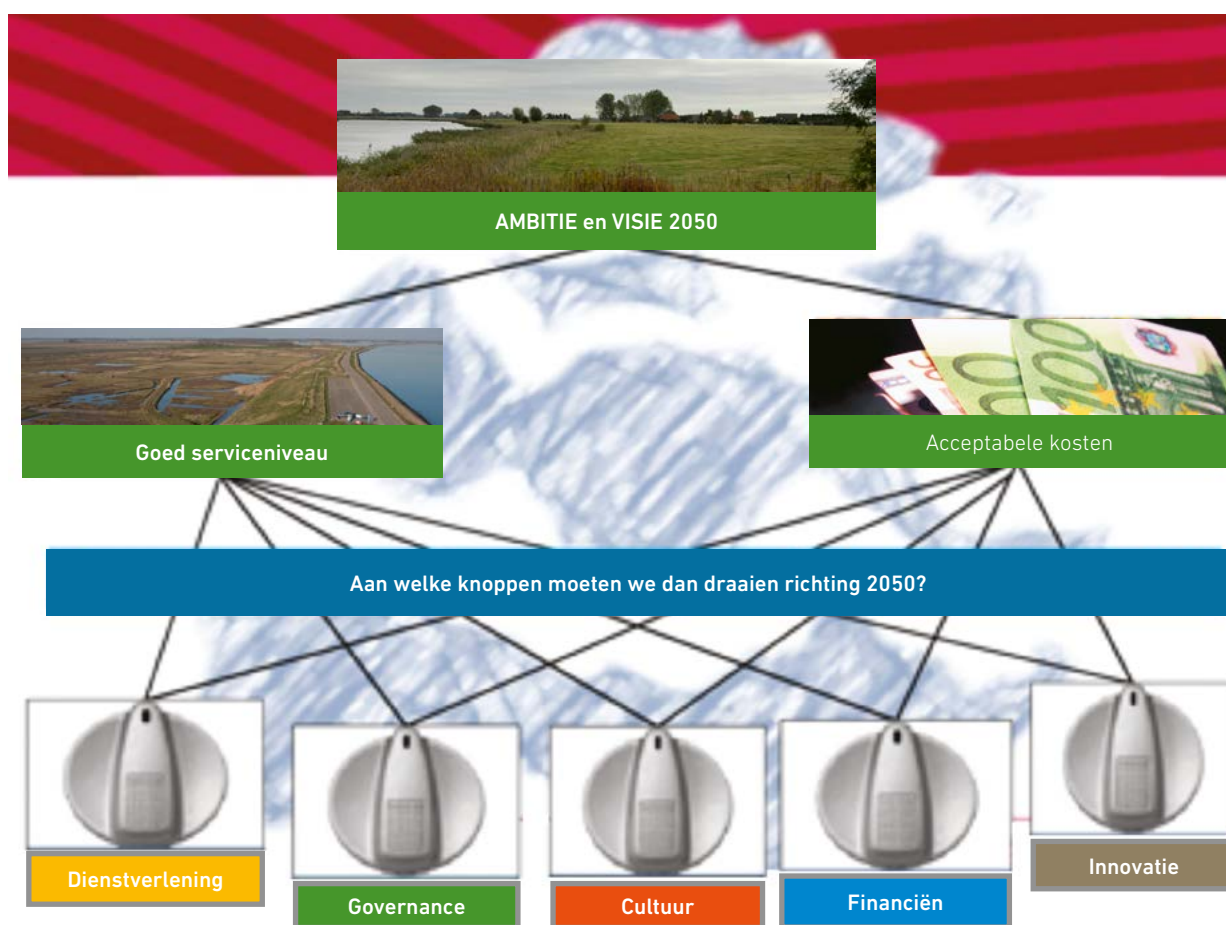
Figuur 3 Overzicht van de ambitie, visie en doelen voor het waterbeheer 2050.



Uitwerking van de visie

In het visieproces zijn vijf thema's geïdentificeerd die als cruciaal worden gezien voor het realiseren van de visie. Het zijn als het ware

de knoppen waaraan gedraaid kan worden bij de verdere uitwerking van de te volgen koers (figuur 4).



Figuur 4 Vertaling van de visie naar uit te werken thema's.

Er zijn bij de thema's streefbeelden opgesteld die op hoofdlijnen de richting aangeven voor de visie en de ambitie om deze succesvol te implementeren.

Deze streefbeelden zijn in figuur 5 beschreven. In de volgende paragrafen worden deze thema's en streefbeelden verder uitgewerkt en toegelicht.

Thema	Streefbeeld
Dienstverlening	Het waterbeheer is een dienstverlening (door betrokken overheden) die wordt afgestemd op en beantwoordt aan maatschappelijke behoeften en gebruiksfuncties. Hierbij is het waterbeheer niet uitsluitend de verantwoordelijkheid van overheden. De dienstverlening stelt de beschikbaarheid van een goede kwaliteit grond- en oppervlaktewater, drinkwater, volksgezondheid en droge voeten, voldoende veilig. Dit gebeurt op een kostenefficiënte manier (zie verder, onder thema 'financiering'). De dienstverlening stoelt hiertoe op een (gebiedsgerichte) invulling die uitgaat van de kracht en functies van het gebied. Dit betekent dat in het waterbeheer optimaal gebruik wordt gemaakt van de natuurlijke mogelijkheden van het bodem-/watersysteem binnen gebieden om op kosteneffectieve manier aan behoeften van gebruikers en andere belanghebbenden tegemoet te komen. Aanvullende waterdiensten zijn, waar mogelijk, beschikbaar om (individueel) gewenst maatwerk te completeren.
Governance	De provincie en het waterschap werken optimaal samen met andere overheden op basis van een gezamenlijke visie en ambitie, vanuit ieders eigen (wettelijke) taak en verantwoordelijkheid. Gezamenlijk staan zij als één veerkrachtige organisatie in dienst van het maatschappelijk belang en zijn omgevingsbewust (zie verder, onder thema 'cultuur'). Het stelt ze in staat op effectieve manier passende integrale oplossingen te bieden voor maatschappelijke (water)vraagstukken.
Cultuur	Provincie en waterschap opereren omgevingsbewust, slagen er in burgers en bedrijven actief in watervraagstukken te betrekken en ondersteunen het participatieproces. Het waterbeheer wordt niet langer ervaren als uitsluitend de verantwoordelijkheid van overheden. Ook burgers en bedrijven en andere stakeholders zijn zich bewust van hun aandeel in gedeelde verantwoordelijkheid voor het waterbeheer. De overheden werken 'van buiten naar binnen'. Binnen gezamenlijk afgesproken kaders bieden zij de maatschappij ruime gelegenheid bijdragen te leveren aan het invullen en uitvoeren van het waterbeheer.
Financiering	Het gemoderniseerde belastingstelsel voor bekostiging van het waterbeheer biedt een transparante financieringsstructuur. Een uitgekende combinatie van bekostiging van 'basis'-waterdiensten (heffingen op basis van het solidariteitsbeginsel) en toepassing van het kostenveroorzakings- en het profijtbeginsel, maakt een rechtvaardige verdeling van de lasten en een toekomstbestendige bekostiging van het waterbeheer mogelijk. Het belastingstelsel maakt het mogelijk om individueel maatwerk ten laste te laten komen van de profijt hebbende. Dit gaat bijvoorbeeld om 'extra' waterdiensten of afwijkende uitvoeringsvormen voor het waterbeheer.
Innovatie	Het waterbeheer vaart wel bij de innovatiekracht die de Zeeuwse overheid samen met onderwijs- en kennisinstellingen en het bedrijfsleven organiseert. Innovaties dragen bij aan effectiviteit, doelmatigheid, verduurzaming en banen nieuwe wegen die de kwaliteit en veerkracht in het waterbeheer bevorderen.

Figuur 5 Vertaling van de visie Waterbeheer richting concreet uit te werken thema's.





2.1 Dienstverlening

Het huidige niveau van taakuitoefening en dienstverlening voor het beheer van grond- en oppervlaktewater, het inzamelen en zuiveren van afvalwater en het bereiden van drinkwater, is goed. Een goed serviceniveau tegen acceptabele kosten. De inschatting is dat ontwikkelingen richting 2050 een maximale kostenstijging van 45-75% voor respectievelijk afvalwaterketenbeheer en watersysteembeheer laten zien (figuur 1). Om de kosten voor het waterbeheer in de toekomst acceptabel te houden is het streven om de taakuitoefening en dienstverlening zoveel mogelijk te relateren aan mogelijkheden die gebieden bieden.

De van nature aanwezige omstandigheden zullen in belangrijke mate richtinggevend zijn voor de wijze waarop het waterbeheer ingevuld kan worden. Hierbij is een verschuiving voorzien van een strikt normatieve benadering naar een meer adaptief waterbeheer. Dit is een veranderende grondgedachte om bij de dienstverlening niet alles te realiseren wat uit oogpunt van maatschappelijke functies of grondgebruik wenselijk of gebruikelijk is ('maakbaar waterbeheer'), maar uit te gaan van de kracht van gebieden in samenhang met van nature aanwezige omstandigheden.

Hierbij speelt ook een rol dat het waterbeheer vaak volgend is geweest op de ruimtelijke inrichting van gebieden en grondgebruik. De ruimtelijke begrenzingen zijn afgestemd op bestaande, historisch gegroeide situaties. Steeds vaker wordt duidelijk dat ruimtelijke ontwikkelingen en functies waterhuishoudkundige conflictsituaties (kunnen) opleveren. Zoals (grond)wateroverlast, chemische en biologische waterkwaliteitsproblemen en hoge kosten om met het waterbeheer toch aan de voor ruimtelijke functies gewenste "norm" te kunnen voldoen. De laatste jaren groeit het besef dat water als ordenend principe in de ruimtelijke

ordering moet worden ingebracht om tot een meer duurzame ruimtelijke inrichting te komen.

Met het oog hierop heeft de provincie Zeeland in samenwerking met het waterschap waterkansenkaarten ontwikkeld. Waterkansenkaarten vormen een hulpmiddel waarmee de ruimtelijke inrichting en mogelijkheden voor grondgebruik en functies in gebieden beter afgestemd kunnen worden op de mogelijkheden en beperkingen die de waterhuishouding en bodemopbouw met zich meebrengen. De kaarten laten zien welke ruimtelijke functies en ontwikkelingen in gebieden de beste kansen hebben

Zie: <https://www.zeeland.nl/kaarten-en-cijfers/kaarten/waterkansen-kaart>.

Aanvullende waterdiensten zijn, waar mogelijk, beschikbaar om (individueel) gewenst maatwerk te kunnen completeren. Aanvullende wensen of behoeften van gebruikers of belanghebbenden wordt daarbij beschouwd als "aanvullende dienstverlening". Dit vraagt om een differentiatie in bekostigingsmogelijkheden. Zie daarvoor verder het thema financiering.

Samenvattend wordt ingezet op een dienstverlening in het waterbeheer die voldoet aan:

- de maatschappelijke en ecologische behoeften;
- een gebiedsgerichte invulling uitgaande van de natuurlijke mogelijkheden van gebieden;
- een benadering waarbij differentiatie van dienstverlening of maatwerk mogelijk.



2.2 Governance

De taken en verantwoordelijkheden van overheden binnen het regionaal waterbeheer zijn anno 2018 verdeeld over het waterschap, gemeenten en de provincie. Ook de grondeigenaren (o.a. burgers, terreinbeheerders en agrariërs) hebben op hun grondgebied een eigen verantwoordelijkheid (bv. ontwatering). Ontwikkelingen als klimaatverandering vereisen steeds meer een integrale aanpak waarin samenwerking tussen de verantwoordelijke overheden en grondeigenaren een randvoorwaarde is om tot effectieve oplossingen te komen. Het vertrekpunt is om de samenwerking vanuit de eigen taken en verantwoordelijkheden en gericht op de inhoudelijke vraagstukken te organiseren. Deze wijze van samenwerking wordt al volop toegepast binnen de Samenwerking Afvalwaterketen Zeeland (SAZ+), waar gemeenten, waterschap en het drinkwaterbedrijf de waterketen als het ware als één (afval)watersysteem beschouwen en partijen samenwerken uit oogpunt van het Zeeuwse brede belang. Vanuit het Deltaplan Ruimtelijke adaptatie (Deltaplan 2018) is een sterke rol weggelegd voor de verschillende overheden.

De kern van de deltabeslissing Ruimtelijke adaptatie is een transitie naar een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting in 2050. Tussendoel is dat Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in 2020 klimaatbestendig en waterrobuust handelen hebben vastgelegd in hun beleid. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de provincie als coördinerende overheid. Deze zet zich vooral in voor het verbinden van de verschillende opgaven binnen Zeeland zoals zoetwaterbeschikbaarheid. Waterschap en gemeenten brengen daarbij de juiste expertise in en investeren in maatregelen.

Overeenkomstig de visie ligt een opgave om als overheden het vraagstuk klimaatadaptatie vanuit een gezamenlijk doel aan te vliegen.

Het streven vanuit de visie is dat de voor het waterbeheer verantwoordelijke overheden een ontwikkeling inzetten waarbij zij optimaal samenwerken en functioneren als ware het één organisatie. Dit sluit aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet waarbij na inwerkingtreding van de wet sprake moet zijn van "een overheid". Doelstelling is dat met deze benadering zowel de kostenefficiëntie als daadkracht binnen het regionale waterbeheer verhoogd kan worden. Dit zal nodig zijn om de toekomstige wateropgaven (bijvoorbeeld ten gevolge van klimaatontwikkelingen) effectief aan te pakken.

2.3 Cultuur

Een toekomstbestendige aanpak van watervraagstukken vraagt om nieuwe manieren van werken en denken. Dit betekent dat de ontwikkeling van het waterbeleid en -beheer veel meer vanaf het begin af aan met gebruikers en belanghebbenden (en hun stakeholders als representanten) vorm gegeven wordt. 'Van buiten naar binnen werken' is daarbij de werkwijze. De overheden focussen op het faciliteren (procesbegeleiding en meedenken aan oplossingen), meer dan op het controleren (sturen op wat niet is toegestaan). Hierbij kan de intensiteit van controleren echter alleen worden losgelaten als sprake is van voldoende vertrouwen en voldoende verantwoordelijkheidsbesef bij gebruikers. Deze werkwijze betekent ook dat belanghebbende burgers of bedrijven nadrukkelijker een rol gaan spelen bij de invulling van het regionale waterbeheer.



In deze benadering is het waterbeheer dus niet uitsluitend een verantwoordelijkheid van de betrokken overheden, maar veel meer een gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid van overheden, gebruikers en belanghebbenden. Dit betekent ook een andere invulling van de rollen van de provincie en het waterschap. De meer faciliterende rol zal in de interactie met andere partijen een versterking van procesmatige en organisatorische competenties vereisen. Dit is nodig om in de samenwerkingsprocessen het draagvlak en de consensus op te bouwen om tot optimale en integrale oplossingen voor watervraagstukken te komen.

2.4 Financiering

Richting 2050 wordt ingezet op een dienstverlening die gebiedsgericht voorziet in een gedifferentieerd serviceniveau in verhouding tot wensen van gebruikers en belanghebbenden. Dit vraagt om een daarop toegesneden en flexibele financieringsstructuur.

Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan uitwerking van het profijtbeginsel, het kostenveroorzakings- principe en aandacht voor het leveren van waterdiensten door derden. De inrichting van het financiële stelsel voor de bekostiging van het regionale waterbeheer wordt voor een belangrijk deel bepaald door landelijke wettelijke kaders en de juridische uitwerking daarvan (methodiek van kostentoedeling en heffingen). Landelijk lopen er discussies en ontwikkelingen op dit terrein die uitwerking kunnen hebben op regionaal niveau.

Door de ontwikkeling van technologische en maatschappelijke innovaties, is te verwachten dat gebruikers in de toekomst op onderdelen van het waterbeheer minder afhankelijk zullen worden van overheden. Dit kan tot gevolg hebben dat gebruikers ook minder

bereid zullen zijn om te betalen voor (een deel van de) kosten die overheden maken voor in het collectieve waterbeheer geleverde waterdiensten. Een parallelle ontwikkeling is bijvoorbeeld te zien binnen de energiesector. Mensen die zelfvoorzienend worden met behulp van zonnepanelen, windenergie etc. leveren stroom aan energiebedrijven in ruil voor reductie van hun energienota of zelfs structurele verdiensten.

Deze financieringsstructuur zal proefondervindelijk, in samenhang met landelijke ontwikkelingen, verder worden uitgewerkt.

2.5 Innovatie

Innovatie is een structureel thema voor het behoud van een goede kwalitatieve dienstverlening tegen acceptabele kosten. Ontwikkeling en toepassing van innovatieve technologie gaat razendsnel. Inzicht in en kennis van relevante technologische ontwikkelingen en het adequaat kunnen omgaan met implementatie hiervan, draagt in belangrijke mate bij aan optimalisatie van het waterbeheer. Naast technologische innovaties is sociale innovatie relevant. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om ontwikkelingen op gebied van samenwerking, participatie van belanghebbenden, het anders 'aanvliegen' van vraagstukken en problemen en het genereren van nieuwe methoden en oplossingen voor waterproblemen. Innovatie is een drijvende kracht om in de toekomst problemen te kunnen oplossen die we nu nog niet kennen binnen het waterbeheer. Doorlopende aandacht voor innovatie draagt bij aan de effectiviteit, doelmatigheid, verduurzaming die de kwaliteit en veerkracht in het waterbeheer (kunnen) bevorderen.

Zie <https://www.waterinnovatieprijs.nl/project/multiflexmeter/>





3. Strategie op hoofdlijnen

De visie geeft richting aan de manier waarop het waterschap en de provincie invulling willen geven aan het waterbeheer en de in het vorige hoofdstuk aangegeven thema's. De concretisering en realisatie van deze visie krijgt vorm door een adaptieve strategische aanpak van leren en ontwikkelen. Daarvoor is het belangrijk om de visie te vertalen naar meer concrete doelstellingen. Inzichtelijk moet zijn waar we op dit moment staan en waar in de huidige werkwijzen al verbinding met de visie aanwezig is en op welke onderdelen verdere actie vereist is.

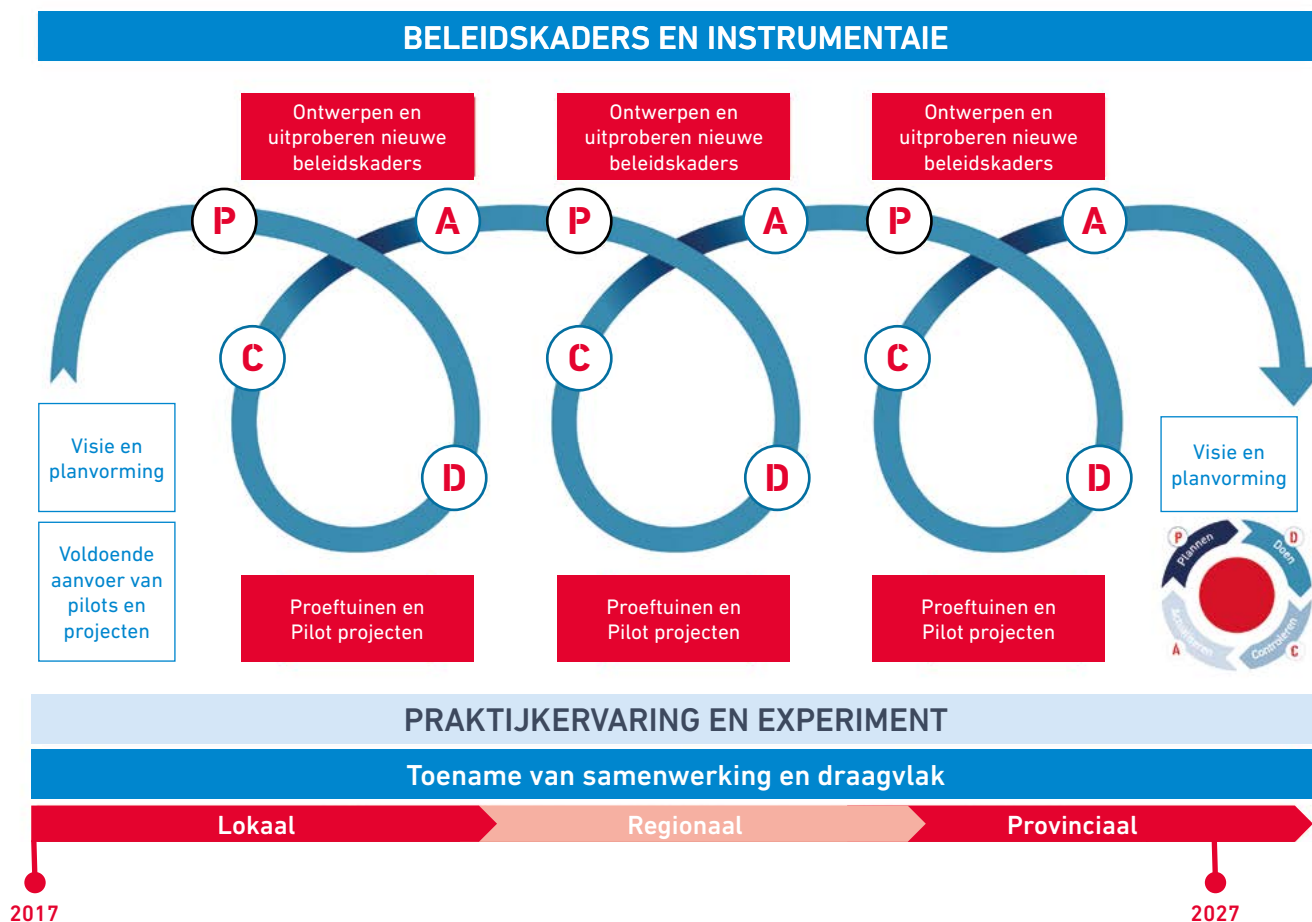
3.1 Leren en ontwikkelen

Een visie voor de lange termijn, zoals de strategische visie waterbeheer Zeeland 2050, is per definitie omgeven met aannames en onzekerheden. Het beeld dat van de toekomst geschetst is, gaat uit van de huidige kennis en inzichten met betrekking tot klimaatverandering, toekomstige technische mogelijkheden en demografische en economische ontwikkeling. Bovendien is de effectiviteit en haalbaarheid van maatregelen binnen een veranderend systeem op voorhand onzeker.

Voor een succesvolle toepassing van de visie is het belangrijk om nieuw beleid en maatregelen die anticiperen op de toekomst,

te evalueren, te beoordelen op effectiviteit en af te stemmen op voortschrijdende inzichten en veranderende ontwikkelingen en omstandigheden. Op deze manier kan de noodzaak, effectiviteit en haalbaarheid van initiatieven en maatregelen getoetst worden. Hieronder valt ook eventuele aanpassing van wet- en regelgeving.

De visie zet sterk in op het leren en experimenteren met te ontwikkelen (nieuw) beleid en instrumenten. In dat verband wordt de benadering van de 'kwaliteitscirkel van Deming' (Plannen, Doen, Controleren, Actualiseren) toegepast. Aan de hand van ervaringen in de praktijk wordt structureel gemonitord en bewaakt of het beoogde resultaat daadwerkelijk bereikt wordt. Onderdeel van de werkwijze is om initiatieven via proeftuinen en pilots eerst op een beperkte schaal toe te passen en uit te testen. Bij gebleken resultaat kan het betreffende beleid/instrument verder uitgewerkt en/of opgeschaald worden. Op deze wijze kunnen succesvolle initiatieven op onderbouwde wijze doorontwikkeld worden tot algemeen beleid. Figuur 6 geeft een schematische weergave van de voorgestelde werkwijze.



Figuur 6 Algemene werkwijze voor de implementatie van de strategische visie waterbeheer Zeeland 2050.

3.2 Uitwerking strategie op hoofdlijnen

In het vorige hoofdstuk (figuur 5) zijn streefbeelden geschetst voor de thema's die verder uitgewerkt moeten worden om concrete invulling te geven aan de visie. In figuur 7 zijn de voor de gegeven thema's, doelstellingen voor 2027 aangegeven. In de figuur staat wat er op hoofdlijnen moet gebeuren om die doelstellingen te realiseren.

Uit deze analyse is een aantal hoofdlijnen af te leiden dat verder

uitgewerkt moet worden bij de aanpak om de doelstellingen te bereiken:

- Van een generieke normgerichte aanpak naar een adaptieve gebiedsgerichte aanpak
- Actief en vroeg betrekken van stakeholders en ketenpartners
- Balans aanbrengen tussen inhoudelijke en procesgerichte competenties
- Structuur ontwikkelen voor innovatieve pilots en proeftuinen.

Thema	Doelen 2027	Waar staan we nu	Wat moet er gebeuren
Dienstverlening	Het totale beheergebied heeft een, 'passende' dienstverlening binnen het waterbeheer, die in overleg met gebruikers en stakeholders op basis van de mogelijkheden van het gebied is bepaald. Er is meer ruimte voor derden voor het uitvoeren van waterbeheer, onder af te stemmen voorwaarden.	Waterschap en provincie: Bij de taakuitoefening en dienstverlening, voldoen aan veelal generieke, uniforme normen. Bijvoorbeeld voor het tegengaan of beperken van wateroverlast (gericht op belangencategorieën). Individuele behoeften worden, waar mogelijk, incidenteel meegenomen.	Gebiedsgerichte aanpak met stakeholders om te komen tot 'passende' niveaus van dienstverlening met uitvoerings- en beheers strategieën tegen acceptabele kosten. Met aandacht voor de toekomstbestendigheid van het waterbeheer in Zeeuws beboord / stedelijk gebied. Dit is een interactief traject met bestuurders en stakeholders / gebruikers voor het bepalen van niveau van waterdiensten in bebouwde omgeving.
Governance	De betrokken partijen (overheden, stakeholders, gebruikers) geven in nauwe samenwerking invulling aan hun (mede)verantwoordelijkheid bij het waterbeheer en het oplossen van integrale (water) vraagstukken.	Waterbeheer vooral gericht op oplossingen vanuit eigen taken en verantwoordelijkheden van de betrokken overheden.	Opzetten van doelgerichte samenwerkingsvormen, zoals (tijdelijke) (project)organisaties, met de juiste ketenpartners en stakeholders. Bewustwording creëren bij burgers en ondernemers van hun (nieuwe) rol en verantwoordelijkheid bij het waterbeheer. Bijvoorbeeld hemelwater benutten in plaats van direct afvoeren.
Cultuur	Provincie en het waterschap zijn bij hun handelen 'naar buiten gericht', betrekken de maatschappij (stakeholders, belanghebbenden) bij watervraagstukken en ondersteunen of faciliteren het participatieproces.	Bij (specialistische) vraagstukken in het waterbeheer vervult de overheid de rol van trekker van het planproces (coördinatie en projectmanagement).	Bevorderen van een cultuur van leren en ontwikkelen van medewerkers, coöperatieve competenties en werkwijzen en daarop afgestemde aansturing. Balans realiseren tussen inhoudelijke en procesgerichte medewerkers in het kader van projectmatig werken.
Financiering	Ingelanden betalen naar evenredigheid van ontvangen 'waterdiensten'. Evenwichtige verhouding tussen dienstverlening door de betrokken overheden in het waterbeheer en de bekostigingsmethodiek. De kosten zijn acceptabel voor burgers en bedrijven.	Het solidariteitsbeginsel is de basis voor de belastingheffing en bekostiging van de (uniforme) basistaken in het waterbeheer, zoals inrichting, beheer en onderhoud van de waterinfrastructuur door het waterschap. Beperkte tariefdifferentiatie binnen het systeem van kostentoedeling en waterschapsheffingen.	'Proeftuinen' starten voor kostentoedelingsmethodieken in relatie tot variatie van dienstverlening (gebiedsgericht maatwerk). Monitoren van effecten. Kosten voor verschillende waterdiensten per gebruikers- of belangengroep transparant maken. In aanvulling op het solidariteitsbeginsel maakt een uitgekende combinatie van het kostenveroorzakings- en profijtbeginsel meer maatwerk bij dienstverlening in het waterbeheer, een evenredige verdeling van lasten en een toekomstbestendige bekostiging mogelijk.
Innovatie	Overheden, onderwijsinstellingen en bedrijfsleven hebben een klimaat gecreëerd waarin innovatie floreert. Innovatie is aantoonbaar een drijfveer voor een effectief en efficiënt waterbeheer.	In Zeeland worden diverse innovatieve pilots uitgevoerd op het gebied van waterbeschikbaarheid, hergebruik van afvalwater, terugwinnen van grondstoffen en energie uit afvalwater.	Investeren in innovatie, bijvoorbeeld door innovatieve oplossingen te stimuleren bij aanbestedingen en het kennisnetwerk actief te benutten. Structurele basis ontwikkelen voor identificeren en uitvoeren van innovatieve pilotprojecten. Investeren en effecten monitoren, indien geslaagd, de innovatie opschalen.

Figuur 7 Doelstellingen voor 2027 op de in de visie geïdentificeerde thema's inclusief huidige stand van zaken en ontwikkelpunten.

3.3 Wat gebeurt er al in lijn met de visie

De visie en daarvoor in te zetten acties en veranderingen komen niet uit de lucht vallen. In veel nieuwe (beleids)maatregelen wordt al rekening gehouden met bijvoorbeeld klimaatverandering, groei of krimp, verduurzaming van landbouw en economie. Relevante ontwikkelprojecten en maatregelen die op het tijdstip van het opstellen van deze visie reeds in voorbereiding en uitvoering zijn (in het watersysteem- en waterketenbeheer) zijn getoetst op hun bijdrage aan of potentie in relatie tot de opgestelde visie. Hiertoe zijn in figuur 8 voor de vijf thema's mogelijke niveaus weergegeven voor de mate van invulling in lijn met de visie. Dit kader is gebruikt voor de beoordeling van lopende relevante projecten (zie figuur 9) en zal ook een richtsnoer vormen om nieuwe projecten in lijn met de visie te brengen.

De selectie aan projecten in figuur 9 laat zien dat er bij het waterschap en de provincie al activiteiten zijn ingezet in lijn met de visie.

Op het totaal aan activiteiten gaat het hier om een beperkte doorsnede.

Voor de werkzaamheden gerelateerd aan het waterketenbeheer (dat naast het watersysteembeheer onderdeel is van het waterbeheer) worden binnen het samenwerkingsverband 'Samenwerking (afval) waterketen Zeeland' (SAZ+) waarin de Zeeuwse gemeenten, het waterschap en Evides Waterbedrijf zitten, de krachten gebundeld.

Dit heeft als belangrijk voordeel dat op dit terrein een structurele samenwerkingsvorm bestaat waar de concrete uitwerking van activiteiten in lijn met de visie waterbeheer vorm kan krijgen. De visie op de waterketen die door de SAZ+ parallel aan de visie waterbeheer is opgesteld, geeft hier invulling aan.

Voor werkzaamheden gerelateerd aan het watersysteembeheer is een organisatorische inbedding van een samenwerkingsvorm zoals SAZ+ niet aanwezig. Er zijn wel meerdere overlegstructuren die zich bezighouden met verschillende aspecten van de watersystemen in Zeeland. Verwacht wordt dat hier nog een slag is te maken.

Thema	0	+	++	++
Dienstverlening	De norm is de basis.	De norm wordt als basis gehanteerd maar de beperkingen van het gebied worden meegenomen en als basis gebruikt voor aanpassingen aan de 'norm'.	De mogelijkheden van het gebied zijn leidend, pas in tweede instantie worden hier de normen van afgeleid.	
Governance	Er is geen samenwerking tussen de overheden.	Laagste niveaus van de participatie van andere overheden wordt toegepast (informereren/inspreken en consulteren).	Participatieniveau van andere overheden is coproductie.	Hoogste niveau van participatie van andere overheden wordt toegepast (gezamenlijke planvorming / gezamenlijk opdrachtgeven / delegeren).
Cultuur	Alleen direct betrokkenen (eigenaar/buren) worden geïnformeerd.	Laagste niveaus van de participatie van potentiële belanghebbenden wordt toegepast (informereren/inspreken en consulteren)	Participatieniveau van gebruikers is coproductie.	Hoogste niveau van participatie van andere gebruikers/belanghebbenden wordt toegepast (gezamenlijke planvorming / gezamenlijk opdrachtgeven / delegeren).
Financiering	Reguliere financiering (waterschapslasten/rioolheffing).	Derden (ook subsidieverstrekkers) dragen bij aan waterdiensten, naast de reguliere financiering.	Financiële bekostiging van het waterbeheer is transparant in beeld gebracht.	Financiële bekostiging van het waterbeheer is transparant in beeld gebracht. Profiterende partijen dragen naar rato van de extra lasten.

Figuur 8 Beschrijving van ambitieniveaus voor de verschillende thema's die een onderdeel vormen van de visie waterbeheer 2050.

Lopende proeftuin of (gebieds)project	Dienstverlening	Governance	Cultuur	Financiering	Innovatie
Klimaatadaptatie in Zeeland <i>Samenwerkende overheden die voor waterveiligheid, wateroverlast, droogte en hittestress zoeken naar integrale oplossingen.</i>	++	+++	+++	0	+++
Pilots waterbeschikbaarheid <i>Primaire doel is helderheid scheppen over de verantwoordelijkheid in het waterbeheer en maken van afspraken; wat is aan de overheid en wat aan de gebruiker. Verkennen mogelijkheden om zoetwaterbeschikbaarheid (regionaal) te vergroten. En optimalisatie van gebruik.</i>	++	++	++	+++	+++
Freshem / GO- Fresh <i>Gezamenlijk onderzoek naar zoetwaterbellen in de bodem en het opslaan van regenwater in de ondergrond voor later gebruik.</i>	++	++	++	++	+++
Opwerking effluent RWZI Terneuzen tot proceswater Dow <i>Door middel van cofinanciering extra opwerking (met MBR) van effluent water voor gebruik als proceswater.</i>	++	++	++	+++	++
Phario <i>Als proef zuiveringsslib als grondstof voor plastic.</i>	0	++	++	0	+++
Energiefabriek Walcheren <i>Opwekken van energie tijdens het zuiveringsproces.</i>	++	++	++	+++	++
Kunstmest uit verbrandingsas <i>Terugwinnen van fosfor uit het as van verbrand zuiveringsslib. Fosfor wordt geleverd aan een fabriek voor kunstmest.</i>	0	++	++	0	++
Toekomstbestendige financiering Waterbeheer <i>Koepelorganisaties onderzoek een herziening van de financieringsstelsels.</i>	+	++	+	+	+
Gebiedsuitwerking vitale en kwetsbare functies in Zeeland <i>Bewustzijn en verbetering in de tweede laag van bescherming.</i>	0	++	+	0	+
Robuust watersysteem Zeeuws-Vlaanderen <i>Veel samenwerkende organisaties onderzoeken kansen voor het (her)gebruik van water in Zeeuws-Vlaanderen.</i>	+++	+++	++	++	++
Toekomstbestendige stedelijke waterhuishouding <i>SAZ+ onderzoek naar optimalisatie van de stedelijke inrichting.</i>	++	+++	+	0	+++
Kruispolder <i>Brede belangeninventarisatie van de landbouw als bouwsteen voor een verbetering van een polder.</i>	++	+++	+	+++	+++
Waterhouderij <i>Initiatief van landbouwers om zoetwater te infiltreren en brakwater te scheiden door maatregelen en sturing.</i>	++	++	+++	+++	++

Figuur 9 Beoordeling van relevante projecten in relatie tot de thema's onder de visie waterbeheer 2050.





4. Implementatie van de visie

Zoals in het eerste hoofdstuk is aangegeven heeft de visie als primaire doelstelling een betaalbaar waterbeheer te blijven bieden dat voorziet in de maatschappelijke behoeften binnen het beheergebied. Daartoe hebben het waterschap en de provincie in de visie uitgangspunten geformuleerd zoals verwoord in de uitwerking van de strategie op hoofdlijnen (paragraaf 3.2):

- Van een generieke normgerichte aanpak naar een adaptieve gebiedsgerichte aanpak
- Actief en vroeg betrekken van stakeholders en ketenpartners
- Balans aanbrengen tussen inhoudelijke en procesgerichte competenties
- Structuur ontwikkelen voor innovatieve pilots en proeftuinen

De visie straalt hiermee een filosofie uit van een vernieuwde manier van werken en een andere benadering van het regionale waterbeheer. Dit vraagt om een andere mindset van medewerkers en bestuurders, maar ook van de samenleving (in het bijzonder de gebruikers). De implementatie van deze visie sluit ook aan bij de filosofie van de Omgevingswet, waarbij principes als 'van buiten naar binnen werken', participatie en een verschuiving in benadering van 'Nee, tenzij' naar 'Ja, mits' belangrijke uitgangspunten voor het handelen van de overheid zijn.

4.1 Het uitvoeringsproces

Implementatie van de visie betekent dat een aantal zaken om aandacht vraagt en tot uitvoering moet komen. Hierbij is een onderscheid te maken tussen doelen en acties op de korte termijn (t/m 2018), de middellange termijn (t/m 2021) en de lange termijn (t/m 2027). Voor de periode 2028 t/m 2050 wordt geen programma opgenomen, dat is nog te ver weg. Grofweg is de korte termijn bedoeld voor verwerven van draagvlak voor de visie (bestuurlijk en extern) en het organiseren en op orde krijgen van benodigde processen en werkwijzen (organisatie, instrumenten) voor de toepassing en uitvoering van de visie. De middellange termijn richt zich op het optimaliseren en borgen van de uitvoering van de visie. De lange termijn heeft tot doel de daadwerkelijke verwezenlijking van de visie, waarbij de ingezette werkwijze toetsbaar is aan de doelstellingen van de visie en leidt tot de beoogde prestaties in termen van kwaliteit en betaalbaarheid van het waterbeheer. Als concrete acties worden in de volgende fasen voorzien:

Korte termijn (t/m 2018)

- Bestuurlijk: de visie wordt onderschreven door provincie en waterschap
- Organisatorisch: Bepalen van de werkwijze voor de implementatie van de visie met de betrokken partijen; zowel ambtelijk als bestuurlijk
- Administratief: de thema's uit de visie expliciet betrekken bij projecten en activiteiten (implementeren in formats voor projectdocumenten)
- Samenwerking: draagvlak en betrokkenheid creëren via netwerkactiviteiten (interactie met de maatschappij, andere overheden en stakeholders), en dit betrekken bij op te stellen van de uitvoeringsagenda
- Uitvoering: opstarten beperkt aantal (3-5) representatieve

projecten (gericht op uitvoering en implementatie van de visie)

- Planning: Opstellen uitvoeringsagenda 2019-2021 (door provincie en waterschap)

Middellange termijn (t/m 2021)

- Proces: processen en werkwijzen evalueren en optimaliseren, als basis om in lijn met de visie projecten uit te voeren
- Proces: inzetten op het ontwikkelen van benodigde competenties voor werkwijzen in lijn met de visie (bijvoorbeeld procescompetenties, netwerkcompetenties)
- Uitvoering: uitvoeringsprogramma 2019-2021 realiseren
- Uitvoering: opschalen succesvolle (pilot)projecten naar reguliere werkwijzen
- Planning: opstellen uitvoeringsagenda 2022-2027 (als onderdeel van het Waterbeheer- programma 2022-2027 van het waterschap, in samenhang met de provinciale Omgevingsvisie)

Lange termijn (t/m 2027)

- Uitvoering: uitvoeringsprogramma 2022-2027 realiseren als reguliere werkwijze

4.2 Besluitvorming

De visie is vastgesteld door Gedeputeerde Staten van de provincie en het Dagelijks Bestuur van waterschap. De visie is ter informatie aan Provinciale Staten en de Algemene Vergadering van het waterschap aangeboden. Op deze manier ontstaat een bestuurlijk en democratische gedragen bouwsteen voor besluiten en plannen die de provincie en het waterschap opstellen, zoals de provinciale Omgevingsvisie en het Waterbeheerprogramma.



COLOFON

UITGAVE

Provincie Zeeland / Waterschap Scheldestromen

Fotografie

Provincie Zeeland / Waterschap Scheldestromen (Rudy Visser)

BEZOEKADRES

Provincie Zeeland

Provinciehuis, Abdij 6
4331 BK Middelburg

Waterschap Scheldestromen

Kanaalweg 1, 4337 PA Middelburg
Kennedylaan 1, 4538 AE Terneuzen

CONTACT

www.zeeland.nl/water/waterbeheer2050
info@scheldestromen.nl

