

Voorstel aan commissie Watersysteem, Zuiveren en Waterketen

datum WZW 7 februari 2018
openbaar Ja
agendapunt 10 / BLOK 3
steller/afdeling Frank Heijens / beleid en programmering
portefeuille(s) Har Frenken / Josette Van Wersch
bijlage(n) 1
zaaknr. 2018-Z11849
documentnr. 2018-D101755

Onderwerp

Contouren strategie aanpak wateroverlast

Voorstel

De bijgevoegde notitie sonderend bespreken.

Toelichting

Sinds 2015 zijn we maatregelen aan het voorbereiden om het beschermingsniveau voor bebouwing in Zuid-Limburg te verhogen naar 1:100. Inmiddels is door ontstane inzichten duidelijk geworden dat de verwachting over toekomstig te bieden beschermingsniveaus dient te worden bijgesteld omdat een beschermingsniveau van 1:100 in veel gevallen niet haalbaar is. In bijgevoegde notitie "Contouren strategie aanpak wateroverlast" wordt voorgesteld hoe hiermee in de nabije toekomst om te gaan. Dit mede in het licht van de op korte termijn te sluiten intentieverklaringen met onze partners in de knelpuntgebieden Meerssen en Oirsbeek. De Provincie Limburg heeft aangegeven de contourenstrategie nodig te hebben om de intentieverklaringen te kunnen ondertekenen.

Een normeringstelsel op basis van een volledig integrale risicobenadering, zoals in het kader van DPRA als wenselijk aangeduid, is nu nog niet haalbaar. Daarom is er in overleg met de provincie een ontwikkelingstraject gestart om te komen tot een normstelsel gebaseerd op een integrale risicobenadering dat helderheid biedt over het volledige watersysteem (regionaal systeem, riolering, oppervlakkige afstroming), dat een totaalinzicht in waterrisico's biedt waarbij ook droogte en hittestress is meegenomen en dat gebaseerd is op wat werkelijk haalbaar is.

Voor dit traject dienen nog de nodige kennis en instrumentaria ontwikkeld te worden, waarbij we ook het landelijke traject vanuit het DPRA benutten. We willen daarbij ook leren uit de praktijk, in pilots ervaringen met een nieuwe systematiek opdoen, etc.. Dit traject zal naar verwachting enkele jaren vergen.



De bijgevoegde notitie is opgesteld in gezamenlijkheid met de provincie Limburg, die bevoegd gezag is over de normering wateroverlast en die deze notitie nodig heeft om de intentieverklaringen te kunnen tekenen. GS behandelt de notitie op 6 februari a.s.

Bij de AB-themabijeenkomst op 15 november 2017 is toegezegd dat we het algemeen bestuur betrekken bij het bijstellen van de strategie omtrent normering en aanpak wateroverlast. In het licht van deze toezegging leggen wij de bijgevoegde notitie thans voor een sonderende bespreking voor aan uw commissie.

De bijgevoegde contourennotitie is de opmaat naar een verder uitgewerkte beleidsnotitie over hoe we op korte termijn met de normering omgaan. Deze is voorzien rond de zomer van 2018 en zal te zijner tijd ter besluitvorming worden voorgelegd aan het algemeen bestuur. Beoogd effect van de bijgevoegde notitie is derhalve het vaststellen van de contouren van de nieuwe strategie als raamwerk voor de nog op te stellen beleidsnotitie. Hiermee wordt tevens de weg vrij gemaakt voor het sluiten van de intentieverklaringen Meerssen en Oirsbeek.

Financiële consequenties

De in de notitie genoemde kosten voor Meerssen en Oirsbeek betreft de investeringen in het watersysteem waarvoor het waterschap aan de lat staat. De kosten voor het waterschap om de nieuwe strategie als hiervoor geschetst uit te voeren voor de stedelijke knelpunten binnen een termijn van 20-25 jaar, worden globaal geschat op ca. €100-150 mln. Dit is onderdeel van de totale kosten van Water in Balans (€ 275 miljoen). Deze schatting is vooral gebaseerd op de inzichten uit de gebiedspilots Meerssen en Oirsbeek. De mogelijkheden om aanvullende financiering te verkrijgen worden inmiddels onderzocht.

De financiële consequenties hiervan voor de begroting van komende jaren worden meegenomen bij het opstellen van de Kadernota/Meerjarenraming 2019.

Het dagelijks bestuur,

de secretaris-directeur,

drs. H. Mensink

de dijkgraaf,

drs. ing. P.F.C.W. van der Broeck

Memo

aan Gedeputeerde Staten van Limburg, dagelijks bestuur en commissie Watersysteem,
Zuiveren en Waterketen van Waterschap Limburg

afschrift aan

van Harry ter Heegde en Frank Heijens

datum 18 januari 2018

onderwerp Contouren strategie aanpak wateroverlast

zaaknr. 2018-Z11849

documentnr. 2018-D99627

Voorstel

Voorgesteld wordt om:

- in te stemmen met de contouren van een nieuwe strategie voor de aanpak van wateroverlast als beschreven in deze notitie;
- opdracht te geven tot uitwerking van bedoelde contouren.

Toelichting

In het Provinciaal Waterplan en het Waterbeheerplan 2016-2021 is de ambitie opgenomen om voor alle bebouwde gebieden in Limburg, ook in het Heuvelland, te komen tot een beschermingsniveau van 1:100. Voor de belangrijkste gebieden waar dit nog niet het geval is worden in de planperiode maatregelen in beeld gebracht en uitgevoerd (project Water in Balans Zuid-Limburg). Daar waar een beschermingsniveau van 1:100 op basis van een kosten-batenanalyse of landschappelijke inpassing niet volledig haalbaar is, gaan we voor het hoogst haalbare.

Inmiddels is duidelijk geworden dat dit vertrekpunt in veel gevallen in Zuid-Limburg niet haalbaar zal zijn. De nieuwste klimaatinzichten geven aan dat het klimaat inmiddels veranderd is en dat met meer neerslag rekening moet worden gehouden dan waar we voorheen van uit gingen. Waar we voorheen maatgevende buien van 20 minuten hanteerden, hanteren we nu buien van 2 uur waarbij meer water tot afstroming komt.

Met deze nieuwe inzichten dient de verwachting over toekomstig te bieden beschermingsniveaus te worden bijgesteld. In de gebiedspilots Meerssen en Oirsbeek-Schinnen wordt inmiddels duidelijk dat zelfs het realiseren van een 1:25 beschermingsniveau al een enorme opgave met zich meebrengt (voor zowel waterschap, gemeente, burgers en landbouw), waarvan realisatie minimaal 10-20 jaar zal vergen. En zelfs daarbij resteert (ongunstig) laaggelegen bebouwing waar een 1:25 bescherming niet haalbaar is.

Eerste kostenindicaties voor Meerssen en Oirsbeek geven aan dat de kosten voor beide gebieden richting € 8 miljoen gaan. Het realiseren van een 1:100 zou in de grootte orde van € 20 miljoen liggen. Een doorvertaling hiervan naar realisatie van 1:100 in geheel Zuid-Limburg komt (zeer globaal) uit op € 250 - 300 miljoen.



Verder is in de gebiedspilots geconstateerd dat de huidige wateroverlastnormering te globaal is. Er is behoefte aan maatwerk, passend bij het daadwerkelijke beschermingsniveau. Bovendien wordt lokale bebouwing soms niet beschermd op basis van normeringskaart.

Tenslotte geeft de normeringskaart alleen een beeld van het regionaal watersysteem. Overlast vanuit riolering, oppervlakkige afstroming, e.d. is niet meegenomen. Dit biedt geen helderheid voor de burger op de totale effecten van veel neerslag.

Gelet op het voorgaande is in het bestuurlijk overleg waterschap-provincie op 28 november 2017 de opdracht verleend om een strategie voor de aanpak van de problematiek ambtelijk uit te werken, met als elementen:

- hoe ambitie integraal te verwezenlijken, daarbij uitgangspunt ambitie 1:100 tenzij niet haalbaar/betaalbaar en niet landschappelijk inpasbaar;
- strategie: gezamenlijk (waterschap + provincie) uit te werken opties:
 - lagere generieke normering voor bebouwing in Heuvelland en
 - specifieke normering op basis van integrale risicobenadering;
- afstemming/samenwerking met landbouw/LLTB over bijdrage aanpak wateroverlast;
- afstemming/samenwerking met gemeenten over bijdrage aanpak wateroverlast;
- aanpak benodigde financiering, afstemming/synergie met opgave DHZ en DPRA;
- impact maatregelen op (o.a.) landschap;
- planning en proces wijziging normering.

Gelet op de bestuurlijke wens van het waterschap om op korte termijn met uitvoering van maatregelen in Meerssen en Oirsbeek te starten en derhalve in januari 2018 voor deze gebieden intentieverklaringen te sluiten, zou een strategie als hiervoor bedoeld in januari 2018 gereed moeten zijn.

Onderlinge afhankelijkheid maatregelen

Zoals ook in de gebiedspilots Meerssen en Oirsbeek-Schinnen nadrukkelijk is gebleken zijn er meerdere 'knoppen' waaraan gedraaid kan en moet worden om te komen tot een effectieve en efficiënte aanpak van wateroverlast:

knop	verantwoordelijke	
Landelijk/buitengebied: water vasthouden op percelen	grondeigenaar	• Vooral relevant bij landbouwpercelen; afspoeling uit natuurgebieden is geringer • Plus te zetten op geldende afspraken erosiebestrijding • Sturingsinstrumenten: o.a. convenant, cross-compliance

knop	verantwoordelijke	
Afspoeling over wegen beperken	wegbeheerder	Meestal gemeente
Inrichting regionaal watersysteem waaronder aanleggen en vergroten waterberging, duikers vergroten etc.	waterschap	Normen vast te leggen in Omgevingsverordening
Stedelijk/bebouwd gebied: maatregelen om lokale wateroverlast tegen te gaan (voldoende capaciteit riolering, afkoppelen, tegengaan verharding)	gemeente	• Verantwoordelijkheid gemeente binnen kaders waterbeleid (PL+ WL) • Nadenken over inzet PL+ WL op uitvoering kaders waterbeleid • Afspraken over afstemming maatregelen in convenant
Schade beperken eigen woning	eigenaar	Vooraf ter beperking van een restrisico aan het object waarvoor maatregelen door overheden niet kostenefficiënt zijn

Het bovenstaande illustreert ook dat er interactie is tussen maatregelen van verschillende partijen en dus van onderlinge afhankelijkheid voor het bereiken van een betekenisvol beschermingsniveau. Daarbij geldt dat de norm in de Omgevingsverordening voor bescherming tegen wateroverlast aan het waterschap is gericht: *Bij provinciale verordening worden, met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht, normen gesteld met betrekking tot de gemiddelde kans per jaar op overstroming van daarbij aan te wijzen gebieden* (artikel 2.8 Waterwet). In de legger van het waterschap zijn de regionale wateren aangewezen: dit zijn de beken en de aangewezen stroombanen op de hellingen in het Heuvelland. Betekenisvolle beschermingsnormen (1/25 of hoger) zijn evenwel in het Heuvelland in veel gevallen met maatregelen enkel in het watersysteem niet of enkel met extreem dure of ingrijpende maatregelen te bereiken.

Contouren nieuwe strategie

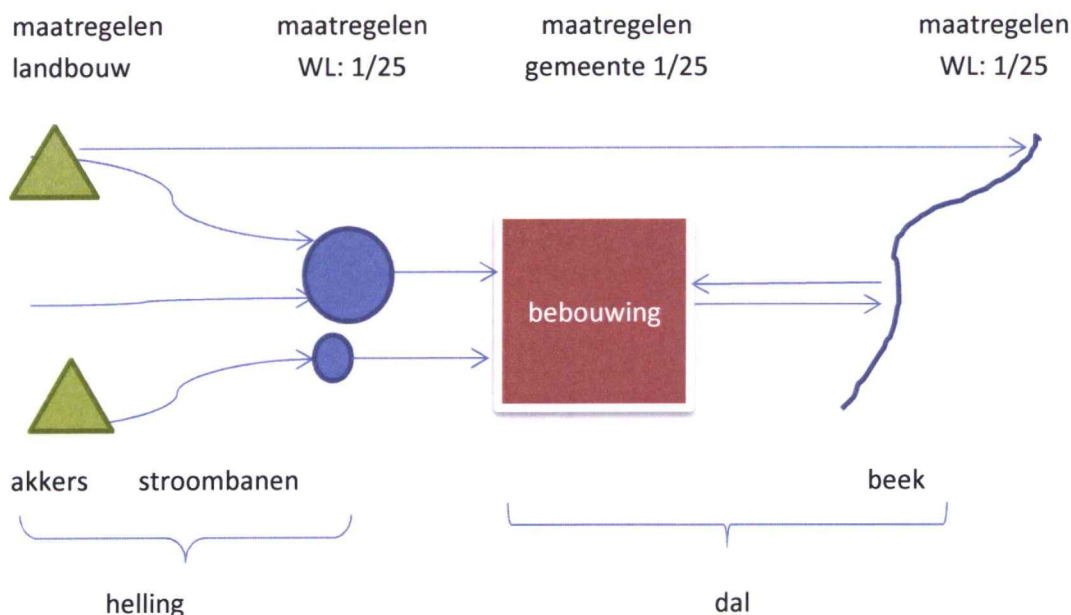
Een nieuwe strategie die rekening houdt met bovenvermelde onderlinge afhankelijkheid tussen partijen heeft de volgende contouren:

1. De ambitie blijft om voor alle bebouwde gebieden een beschermingsniveau van 1:100 tegen wateroverlast te bieden voor zover dit haalbaar is qua kosten-baten en landschappelijke inpassing.
2. Als dit niet haalbaar is zorgt het waterschap ervoor dat het watersysteem (stroombanen op de hellingen en beken) zodanig is ingericht dat in bebouwd gebied kan worden voldaan aan basisnorm 1/25, tenzij dit leidt tot disproportionele kosten (zie nader onder 6) en mits a. door de

landbouw een extra inspanning wordt geleverd als bedoeld onder 3 en b. door de gemeente maatregelen worden getroffen als bedoeld onder 4;

3. Op de hellingen worden door de landbouw (aanvullend op huidige afspraken erosie-aanpak/cross compliance) maatregelen genomen met als doel dat 10 mm regenwater extra wordt vastgehouden.
4. De gemeente treft binnen haar bevoegdheden maatregelen om in de bebouwde omgeving 1/25 te handhaven; dus maatregelen om wateroverlast uit riolering tegen te gaan (voldoende capaciteit riolering, afkoppelen, tegengaan verharding, buffering buiten watersysteem) en om afspoeling over wegen te beperken.
5. Afspraken met de landbouwsector (LLTB) worden voor heel Zuid-Limburg vastgelegd in een convenant (LLTB-waterschap-provincie); werking en nakoming van het convenant wordt periodiek geëvalueerd.
6. Daar waar maatregelen om het watersysteem op 1/25 te brengen leiden tot disproportionele kosten of disproportionele impact op andere belangen (zoals bijv. landschap), wordt een lagere norm (zo dicht mogelijk bij 1/25) gekozen. Wanneer hiervan sprake is, is niet op voorhand aan te geven maar is afhankelijk van omvang van de problematiek, draagvlak omgeving, financiële mogelijkheden etc..
7. Per gebied worden afspraken over de inzet van concrete maatregelen en het daarmee te bereiken beschermingsniveau vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst, te sluiten tussen de desbetreffende gemeente(n), het waterschap, landbouw en provincie (rol provincie m.n. normering en impact op landschap); daarmee is geborgd dat in het desbetreffende gebied de normering, met inzet van maatregelen door verschillende partijen, haalbaar is.
8. Na sluiting van een samenwerkingsovereenkomst als bedoeld onder 7 past de provincie de normering in de Omgevingsverordening voor het desbetreffende gebied aan; daarbij wordt aangegeven binnen welke termijn het watersysteem aan de normering moet voldoen.
9. Voor alle overlast die de norm overtreft (restrisico) neemt het waterschap geen maatregelen en is het aan de eigenaar om desgewenst maatregelen of voorzieningen te treffen.
10. De samenwerkingsovereenkomst voorziet in alternatieven voor het geval dat de afspraken niet worden nagekomen of niet leiden tot voldoende doelbereik.
11. Bij het ontwikkelen van maatregelen voor een bepaald gebied wordt rekening gehouden met maatregelen die op grond van DHZ en DPRA worden ontwikkeld, waarbij zoveel mogelijk naar synergie wordt gestreefd.

In schema kunnen de onderlinge afhankelijkheid van maatregelen en de contouren van de nieuwe strategie als volgt worden weergegeven:



Nadere uitwerking contouren

Bovenstaande contouren moeten nog nader uitgewerkt worden tot een beleidsnotitie die als richtsnoer kan dienen voor het ontwikkelen van maatregelen per gebied en zoals vast te leggen in de samenwerkingsovereenkomsten. De beleidsnotitie biedt duidelijkheid naar derden (wat kunnen zij van waterschap en provincie verwachten). Dit als uitwerking van het vermelde in het Provinciaal Waterplan en het Waterbeheerplan 2016-2021 over dit onderwerp. Gelet op het laatste dient over de beleidsnotitie gecommuniceerd te worden met zowel PS als het AB.

Uit te werken punten zijn in ieder geval de volgende:

- het convenant LLTB-waterschap-provincie met afspraken met de landbouwsector voor heel Zuid-Limburg (vasthouden 10 mm regenwater extra, bovenop huidige erosie-aanpak), moet opgesteld en gesloten worden;
- de vertaling van het door de landbouw te bereiken doel (10 mm regenwater extra) naar concrete maatregelen en de daaraan verbonden uitvoeringstermijn dient nog te worden gemaakt;
- een model voor de samenwerkingsovereenkomsten dient nog opgesteld te worden, waarbij de vraag beantwoord moet worden op welke wijze de maatregelen te treffen door individuele landbouw moeten worden geborgd;
- bezien moet worden of disproportionele kosten of disproportionele impact op andere belangen, welke aanleiding zijn om een lagere norm dan 1/25 te kiezen, nader gedefinieerd kunnen worden;
- financiering van in ieder geval de maatregelen in het watersysteem behoeft nadere uitwerking;
- een planning van uitvoering van de totale opgave en prioritering tussen gebieden;

- sturingsinstrumenten (alternatieven voor het geval dat de afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst niet worden nagekomen of niet leiden tot voldoende doelbereik) moeten nader uitgewerkt worden.

DPRA: integrale risicobenadering

Een normeringstelsel op basis van een volledig integrale risicobenadering, zoals in het kader van DPRA als wenselijk aangeduid, is nu nog niet haalbaar. Daarom starten we een ontwikkelingstraject om op termijn te komen tot een normstelsel gebaseerd op een integrale risicobenadering dat helderheid biedt over het volledige watersysteem (regionaal systeem, riolering, oppervlakkige afstroming), dat een totaalinzicht in waterrisico's biedt waarbij ook droogte en hittestress is meegenomen en dat gebaseerd is op wat werkelijk haalbaar is.

Planning

- besluitvorming contouren strategie en intentieverklaringen
Meerssen en Oirsbeek
 - GS 06-02-2018
 - DB waterschap 24-01-2018 (contouren strategie)
 - DB waterschap 06-02-2018 (intentieverklaringen)
- commissie waterschap (sonderend): 07-02-2018 (contouren strategie)
- ondertekening intentieverklaringen Meerssen en Oirsbeek 08-02-2018
- verkiezingen gemeente 21-03-2018
- opstellen beleidsnotitie januari-mei 2018
- bestuurlijk overleg juni 2018
- besluitvorming beleidsnotitie zo spoedig mogelijk na juni 2018
- besluitvorming samenwerkingsovereenkomsten
Meerssen en Oirsbeek zo spoedig mogelijk na juni 2018
(3e kwartaal 2018)

NB:

De intentieverklaringen Meerssen en Oirsbeek bevatten in essentie de afspraak om in gezamenlijk overleg te komen tot een voorgenomen pakket van maatregelen voor de aanpak van wateroverlast en nog geen gedetailleerde definitieve afspraken over exacte aard en inhoud van die maatregelen. Daarbij kan ook worden opgemerkt dat een beleidsnotitie over deze materie nog nader wordt uitgewerkt voorafgaand aan het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst. Voor intentieverklaringen met deze strekking volstaat besluitvorming in GS en DB, waarmee ondertekening voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen mogelijk wordt.

Beoogd effect

Beoogd is het vaststellen van de contouren van de nieuwe strategie als raamwerk voor een nog op te stellen beleidsnotitie en daarmee de weg vrij te maken voor het sluiten van de intentieverklaringen Meerssen en Oirsbeek.

Risico's

Risico's zijn nader uit te werken bij het opstellen van de beleidsnotitie. Reeds nu zijn de volgende risico's voorzienbaar.

- Borging van de deelname van individuele landbouwers aan de samenwerkingsovereenkomsten en de daadwerkelijke uitvoering van maatregelen door de landbouwsector.
- Financiering van maatregelen: zie onder kopje financiële consequenties

Financiële consequenties

De kosten voor het waterschap om de nieuwe strategie als hiervoor geschetst uit te voeren binnen een termijn van 20-25 jaar, worden globaal geschat op ca. €100-150 mln. Gelet op de omvang hiervan zullen de beschikbare middelen hiervoor naar verwachting ontoereikend zijn. Dit betekent dat er of zal moeten worden gezocht naar aanvullende financiering (bijv. uit rijksmiddelen DPRA of DHZ) of dat het uitvoeringstempo naar beneden zal moeten worden bijgesteld. De mogelijkheden om aanvullende financiering te verkrijgen worden inmiddels onderzocht.