

Beleidsnota peilbeheer

NAP

0 m

-0,20

-0,40

-0,60

-0,80

-1,00



Hoogheemraadschap van
Delfland

Beleidsnota Peilbeheer

Delft, 6 juli 2017

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Doelstelling Beleidsnota Peilbeheer	4
1.2	Waarom een nieuwe Beleidsnota Peilbeheer?	4
1.3	Doelgroep	5
1.4	Vorbereiding en vaststellingsprocedure	5
1.5	Leeswijzer	5
2	Visie op peilbeheer	6
2.1	Ontwikkelingen	6
2.2	Visie op de peilbeheercyclus	8
3	Wetgeving en beleidskaders	10
4	Inleiding peilbeheercyclus	11
4.1	Delflands watersysteem	11
4.2	Peilbeheercyclus	12
4.3	Polder- en boezemschets	14
4.4	Waterbeschikbaarheid	14
4.5	Planning	15
5	PLAN: Bepalen peil en peilbeheer	16
5.1	Vastleggen van peil en peilbeheer	16
5.2	Methodiek van het peilbesluit	16
5.3	Bepalen peilgebiedsgrenzen	18
5.4	Typen peilbeheer	18
5.5	Afwegen peilbeheer met betrekking tot functies	19
5.5.1	Archeologie	20
5.5.2	Glastuinbouw	20
5.5.3	Grasland, bouwland en vollegrond teelt	20
5.5.4	Natuur	20
5.5.5	Recreatie en groene ruimte	20
5.5.6	Stedelijk gebied	21
5.5.7	Vaarwegbeheer	21
5.6	Afwegen peilbeheer met betrekking tot het watersysteem	22
5.6.1	Bodemdaling	22
5.6.2	Grondwater	23
5.6.3	Waterhuishouding	23
5.6.4	Waterkwaliteit en ecologie	24
5.6.5	Waterkeringen	25
5.7	Bestaande afwijkende peilen	25

5.8	Communicatie en participatie	25
6	DO: Instellen peilbeheer	28
6.1	Overgangsdokument	28
6.2	Ingangsdatum nieuw peil	28
6.3	Maatregelen	28
6.4	Automatisering	28
7	CHECK EN ACT: Monitoring en Peilbeheersing.....	29
7.1	Monitoring en evaluatie	29
7.2	Peilbeheersing onder normale weersomstandigheden	29
7.3	Peilbeheersing bij buitengewone omstandigheden.....	30
7.4	Oplossen knelpunten.....	31
8	CHECK en ACT: Delfland in zijn omgeving	32
8.1	Gebiedsprocessen	32
8.2	Watertoets	32
9	TERUG NAAR PLAN: Herziening peilbesluit	34
9.1	Periodieke evaluatie	34
9.2	Herziening van het peilbesluit	34
9.3	Vergunningverlening	35
	Bijlage 1 Woordenlijst en Afkortingen	36
	Bijlage 2 Wetgeving en Beleidskaders.....	38
	Bijlage 3 Afwijkende peilen	43

1 Inleiding

1.1 Doelstelling Beleidsnota Peilbeheer

De Beleidsnota Peilbeheer is een toelichting op de werkafspraken en beleidsuitgangspunten voor het opstellen van peilbesluiten, het instellen van het in een peilbesluit opgenomen peil, het in stand houden van het peil en hoe de omgeving bij dit proces wordt betrokken. De beleidsnota is daarmee kaderstellend voor alle onderdelen van de peilbeheercyclus. Delfland heeft de peilbeheercyclus uitgewerkt om de samenwerking tussen de verschillende teams die aan het peilbeheer werken te verbeteren. De beleidsnota beschrijft ook hoe wordt omgegaan met initiatieven van derden waarbij het nodig is om het peil aan te passen. Op die manier vormt deze beleidsnota ook een kader voor vergunningverlening en voor ruimtelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het peilbeheer. Daarnaast beschrijft de beleidsnota hoe belanghebbenden worden betrokken bij het opstellen van het nieuwe peilbesluit.



1.2 Waarom een nieuwe Beleidsnota Peilbeheer?

De voorgaande beleidsnota uit 2007 was geheel gericht op het opstellen van peilbesluiten. Deze Beleidsnota vormde het kader voor de afweging van het peil in relatie tot de gebruiksfuncties van het gebied. In 2012 is begonnen met het evalueren van de beleidsnota. Er is onderzocht in hoeverre de wettelijke en beleidskaders nog actueel zijn en of de beleidsuitgangspunten van Delfland, zoals het tegengaan van bodemdaling en ontsnippering, nog volstaan. Daarnaast is het werkproces voor het opstellen, vaststellen, uitvoeren en monitoren van het peilbesluit geëvalueerd. De belangrijkste conclusie van de evaluatie is dat het beleid en de praktijk niet altijd goed op elkaar aansluiten. Om de aansluiting tussen het peilbesluit en het peilbeheer te verbeteren heeft Delfland een nieuwe beleidsnota opgesteld voor de gehele peilbeheercyclus.

Uit de evaluatie bleek ook dat er door betere meetmethoden steeds nauwkeuriger gegevens beschikbaar zijn gekomen waardoor een beter inzicht in de praktijk is ontstaan.

Door het stroomlijnen van het werkproces is de terugkoppeling tussen peilbesluiten en het dagelijkse peilbeheer verbeterd, waardoor duidelijk werd dat bepaalde beleidsmatige ideeën in de praktijk niet uitwerken zoals ze bij het opstellen van het peilbesluit en in de beleidsnota zijn bedoeld. Flexibel peil en het afwegingskader voor afwijkende peilen zijn daar voorbeelden van. In de praktijk blijkt dat flexibel peil niet overal waar het is ingesteld even goed beheersbaar en doelmatig is. In voorliggende beleidsnota is daarom het beleidsuitgangspunt losgelaten dat flexibel peil in elk peilgebied moet worden afgewogen. Uit de evaluatie bleek bovendien dat er behoefte is aan een nieuw afwegingskader om te bepalen of een afwijkend peil bestaansrecht heeft. In voorliggende beleidsnota is het nieuwe afwegingskader voor afwijkend peil opgenomen.

Met betrekking tot peilaanpassing (het volgen van de opgetreden bodemdaling) bleek ruimte nodig voor maatwerk. Totdat Delfland haar eigen beleid voor bodemdaling heeft bepaald, wordt het beleid van de provincie gevolgd en daarom is het beleidsuitgangspunt met betrekking tot peilaanpassing behouden.

1.3 Doelgroep

Deze beleidsnota is bedoeld om aan de mensen in het beheergebied van Delfland uit te leggen wat peilbeheer is en waarom het wordt uitgevoerd. De beleidsnota geeft aan waar we naartoe willen en hoe burgers hun belangen kunnen behartigen. Ook beschrijft de beleidsnota de afwegingen die worden gedaan om tot een bepaalde peilkeuze en peilinstelling te komen.

De medewerkers van Delfland die betrokken zijn bij het peilbeheer gebruiken deze beleidsnota om alle belangen mee te nemen in de afwegingen. Dat gebeurt bij de voorbereiding (het opstellen van de peilbesluiten en vergunningen voor afwijkende peilen), de uitvoering (het instellen van het peil) en het beheer (het in stand houden van het peil en aanpassen van het peil bij signalen, meldingen of ruimtelijke ontwikkelingen).

1.4 Voorbereiding en vaststellingsprocedure

Het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap van Delfland heeft de 'Ontwerp- Beleidsnota Peilbeheer' vastgesteld op 31 januari 2017 en heeft hiermee het document vrijgegeven voor inspraak. Het Ontwerp heeft gedurende zes weken ter inzage gelegen, binnen deze termijn is één zienswijze ingediend. Naar aanleiding van deze zienswijze zijn geen wijzigingen doorgevoerd in de 'Beleidsnota peilbeheer'. Vervolgens is de 'Beleidsnota Peilbeheer' op 6 juli 2017 ter vaststelling voorgelegd aan de Verenigde Vergadering van het Hoogheemraadschap van Delfland.

Bij de vaststelling van de 'Beleidsnota peilbeheer' vervalt de beleidsnota peilbesluiten (2007). Deze beleidsnota is hiertoe door de VV ingetrokken per 6 juli 2017.

1.5 Leeswijzer

De beleidsnota is opgedeeld in 2 delen. Deel 1 *Kaders voor Peilbeheer* beschrijft de visie van Delfland op peilbeheer (Hoofdstuk 2) en de wettelijke en beleidsmatige kaders (Hoofdstuk 3). Deel 2 *Peilbeheercyclus* beschrijft de verschillende stappen van de peilbeheercyclus (Hoofdstuk 4), het bepalen van het peil en peilbeheer en het betrekken van belanghebbenden hierbij (Hoofdstuk 5), het instellen van het peilbeheer (Hoofdstuk 6), monitoring en peilbeheersing (Hoofdstuk 7), ruimtelijke ontwikkelingen (Hoofdstuk 8) en herziening van het peilbesluit (Hoofdstuk 9).

DEEL 1: KADERS VOOR PEILBEHEER

Dit deel van de Beleidsnota beschrijft de visie van Delfland op peilbeheer (Hoofdstuk 2) en de wettelijke en beleidsmatige kaders (Hoofdstuk 3).

2 Visie op peilbeheer

Delfland dient het maatschappelijk belang door te zorgen voor voldoende en schoon water, zuivering van afvalwater en veilige dijken. Peilbeheer is een van de uitvoerende taken van het waterschap. Het doel van peilbeheer is het zodanig instellen en in stand houden van een bepaald oppervlaktewaterpeil zodat functies en belangen zo goed mogelijk worden gefaciliteerd. Het beheergebied van Delfland ligt in het meest dichtbevolkte deel van Nederland. De ruimte is schaars en functies zoals bebouwing, landbouw, glastuinbouw, natuur en recreatie liggen vaak dicht bij elkaar of worden gecombineerd in een gebied. Daarbij stelt elke functie andere eisen aan het peilbeheer wat tot maatschappelijke spanningen kan leiden. Dit vraagt om peilbeheer waarmee het maatschappelijk belang en zoveel mogelijk individuele belangen worden bediend. Dit betekent continue aandacht voor dagelijks peilbeheer, goede informatievoorziening en samenwerking met onze omgeving om tot een goede afweging en goede communicatie en betrokkenheid van belanghebbenden te komen. We kunnen niet altijd iedereen tevreden stellen, maar Delfland gaat voor de meest optimale oplossing.

De volgende paragraaf beschrijft de fysieke, sociaaleconomische en technologische ontwikkelingen die Delfland de komende jaren op zich af ziet komen. In paragraaf 2.2 zijn vervolgens de drie uitgangspunten beschreven die leidend zijn voor Delflands aanpak van het peilbeheer.

2.1 Ontwikkelingen

De samenleving, economie en het milieu zijn continu in ontwikkeling. Fysieke ontwikkelingen, waaronder klimaatverandering en bodemdaling, en sociaaleconomische ontwikkelingen, zoals bevolkingsgroei en economische groei, beïnvloeden het peilbeheer. Daarnaast kunnen technologische innovaties oplossingen aandragen die nu nog onhaalbaar lijken en waardoor de uitvoering van het peilbeheer kan veranderen.

Klimaatverandering

De kans op intensieve neerslag, droogte en hoge temperaturen neemt toe. Bovendien treden veranderingen op in de fysieke omstandigheden van het beheergebied. Zo komen hogere waterstanden op de Noordzee en de rivieren vaker voor met als gevolg snellere verzilting en hogere kosten voor het in stand houden van het systeem¹.

Tijdens droge perioden neemt de vraag naar zoet water voor beregening van de land- en glastuinbouw toe. Daarnaast kan er in tijden van droogte en hoge temperaturen meer water nodig zijn voor doorspoeling ten behoeve van de waterkwaliteit en om vissterfte, blauwalg en botulisme tegen te gaan. Ook neemt bij droogte het risico op instabiliteit van de kades door uitdroging toe en is voldoende water nodig om de kadestabiliteit te garanderen. Aan de andere kant leiden intensievere regenbuien tot een grote en snelle toename van het peil waarbij bergingsruimte moet worden gevonden om deze snelle peilstijging op te vangen.

¹ KNMI'14-klimaatscenario's

Bodemdaling

Bodemdaling is een proces dat voornamelijk optreedt door afbraak van veen en zetting van (slappe) kleigronden als gevolg van ontwatering. Bodemdaling kan ook optreden door onttrekking van grondwater, olie of gas uit de ondergrond of door zware belasting van het maaiveld. Mede door bodemdaling is in de loop der eeuwen een bijzonder complex kunstmatig watersysteem ontstaan, met polders, tussenpeilen en gemalen. Ook op kleinere schaal komt veel variatie in bodemdaling voor, afhankelijk van de bodemsoort of ontwateringssituatie.

Bodemdaling heeft verschillende negatieve effecten. Zo wordt het niveauverschil tussen boezem en polders en tussen peilgebieden onderling groter. Daarnaast kan bodemdaling verzakking van (oude) bebouwing en infrastructurele (water)werken veroorzaken en tot verzilting en (grond)wateroverlast leiden. Bodemdaling kan ook leiden tot verslechtering van de waterkwaliteit, als de nutriënten (stikstof en fosfaten) die vrijkomen door afbraak van het veen afstromen naar het oppervlaktewater. Bodemdaling kan op de langere termijn beperkend zijn voor de gebruiksfuncties van bepaalde gebieden. Voor een toekomstbestendig watersysteem is het daarom van belang om daar nú al op in te spelen.

Zoetwatervoorziening

De zoetwatervoorziening van Delfland wordt op de langere termijn niet alleen door de klimaatverandering beïnvloed. Ook externe ontwikkelingen zoals de beleidsbeslissingen over een zoet of zout Volkerak-Zoommeer, het Kierbesluit Haringvliet en de verdieping van de Nieuwe Waterweg kunnen de toekomstbestendigheid van de zoetwatervoorziening uit het Brielse Meer verminderen.

Ook de watervraag zal veranderen. Enerzijds wordt dit veroorzaakt door de gevolgen van klimaatverandering en anderzijds door ontwikkelingen in watervragende sectoren, bijvoorbeeld door nieuwe bronnen en veranderende emissie-eisen voor de land- en glastuinbouw.

Toenemende druk op de ruimte

De scenario's van het PBL/CBS² voorzien dat de bevolking van de Delflandse gemeenten tot 2040 blijft groeien. Het aantal huishoudens en bedrijvigheid neemt volgens deze scenario's toe. Dit betekent dat de druk op de beschikbare ruimte in het beheergebied van Delfland toeneemt. Bovendien stellen bewoners hogere eisen aan hun leefomgeving. Dat betekent een toenemende vraag naar groene ruimte en recreatiemogelijkheden.

Deze sociaaleconomische ontwikkelingen zorgen ervoor dat er steeds vaker verschillende belangen in een gebied voorkomen en functies in de ruimte gecombineerd worden. Elk belang stelt andere eisen aan het peilbeheer. Dit maakt de afweging van belangen voor het peilbeheer ingewikkeld. Aan de andere kant bieden ruimtelijke ontwikkelingen kansen om het peilbeheer verder te verbeteren.

Automatisering

Technologische ontwikkelingen in sensorinstrumenten, aanstuurmogelijkheden en het modelinstrumentarium zorgen ervoor dat actuele en toekomstige situaties steeds preciezer in beeld kunnen worden gebracht. Dit geeft meer inzicht in de werking van het watersysteem en biedt mogelijkheden om operationele peilsturing beter en slimmer uit te voeren. De ontwikkelingen in de technische automatisering van het watersysteem maken het mogelijk om efficiënter, sneller en effectiever in te spelen op (weers)omstandigheden.

Rekenmodellen en metingen kunnen, in combinatie met de ervaring van de peilbeheerder, worden gebruikt om de optimale inzet van polder- en boezemgemalen te bepalen.

² Planbureau voor de Leefomgeving / Centraal bureau voor de Statistiek. *Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2016-2040: Sterke regionale verschillen*, 2016

Door een geautomatiseerd systeem kan Delfland de ruimte in het watersysteem beter benutten, het energieverbruik minimaliseren en gemalen zodanig sturen dat een optimale waterkwaliteit wordt bereikt.

Toenemende participatie- en informatiebehoefte burgers

De informatiesnelheid is toegenomen en overheden, burgers en bedrijven zijn daardoor goed geïnformeerd. Er ligt een toenemende druk op afrekenbaarheid en transparantie. De toenemende digitalisering en sociale media bieden kansen om de communicatie naar burgers te bevorderen en signalen uit de omgeving op te halen.

2.2 Visie op de peilbeheercyclus

Delfland streeft naar een werkbaar, doelmatig en kostenefficiënt peilbeheer. Dat betekent dat we de kosten, toekomstbestendigheid en het energieverbruik van aanpassingen en maatregelen meewegen. Bij een toekomstbestendig peilbeheer hoort een structureel gezonde financiering. 'Integraal', 'Adaptief' en 'Water als sturend principe' zijn de drie leidende uitgangspunten in alle stappen van de peilbeheercyclus om het watersysteem niet alleen nu maar ook in de toekomst optimaal te laten functioneren.

Integraal

In het peilbesluit wordt een integrale belangenafweging gemaakt. Wij kijken daarbij scherp hoe en welke functies gezamenlijk gefaciliteerd kunnen worden.

Door de druk op de beschikbare ruimte in ons beheergebied liggen landgebruiksfuncties dicht bij elkaar of zijn gecombineerd. Alle functies stellen specifieke eisen aan het peilbeheer, die soms tegenstrijdig zijn. Het goed faciliteren van de verschillende belangen is niet altijd mogelijk. Voor het bepalen van het peilbeheer maken wij daarom een onderbouwde, integrale afweging van alle belangen, zowel die van Delfland als die van de gebruiksfuncties in het gebied.

Om tot een goede afweging te komen vinden wij de input van belanghebbenden belangrijk. Wij betrekken de gemeente en terreinbeheerders vroeg in het proces, zodat wij samen alle knelpunten, kansen en ontwikkelingen in beeld kunnen brengen. Open communicatie staat hierbij centraal. Op die manier werken wij aan een transparant proces waarbij keuzes voor iedereen navolgbaar zijn. De afweging van belangen leggen wij vast in het peilbesluit. Ook de (maatschappelijk aanvaardbare) kosten en de (onomkeerbaarheid van) effecten van een peilwijziging op de omgeving nemen wij mee in de afweging.

Het peilbeheer wordt integraal uitgevoerd, volgens de peilbeheercyclus. Zo sluiten beleid en praktijk op elkaar aan.

Naast de integrale afweging van belangen om het benodigde peilbeheer te bepalen, voeren wij ook de overige onderdelen van de peilbeheercyclus integraal uit. Op basis van signalen, meldingen en initiatieven uit de omgeving maken we een maatschappelijke afweging om het peilbeheer vervolgens operationeel of beleidsmatig bij te stellen. Door monitoring en evaluatie krijgen we inzicht in de werking van het peilbeheer en waar nodig doen we aanpassingen. De opgedane kennis en de nieuwste maatschappelijke, technische en wetenschappelijke inzichten vertalen we naar beleid en beheer en daarmee actualiseren we deze beleidsnota. Zo blijft de beleidsnota functioneren als een effectief kader voor peilbeheer.

Adaptief

Wij maken maximaal gebruik van de ruimte in het watersysteem. Wij spelen in op het klimaat en faciliteren daarnaast meerdere belangen.

Adaptief peilbeheer betekent dat wij de ruimte in het watersysteem zo optimaal mogelijk gebruiken om het peil te handhaven op het afgesproken peil en proactief inspelen op weersomstandigheden, klimaatverandering, tegengaan van bodemdaling, beperken van het energieverbruik, waterkwaliteit en ecologie.

We streven naar doelmatige automatisering van kunstwerken zodat we slimmer en kostenefficiënter kunnen sturen met water. Wij maken maximaal gebruik van de ruimte in het watersysteem door het peil te laten variëren binnen de marges van het systeem (minder strak peilbeheer) en door het water (langer) vast te houden. Onder reguliere omstandigheden schommelt het peil rondom het afgesproken peil, we noemen dit de beheermarge. Daarnaast kan de peilbeheerder onder specifieke omstandigheden tijdelijk gebruik maken van een sturingsmarge. Deze marge is groter dan de beheermarge. De beheer- en sturingsmarge worden in hoofdstuk 7 nader toegelicht.

Bij hevige neerslag is het peilbeheer gericht op het voorkomen of beperken van wateroverlast. Door voor te malen kunnen we het peil tijdelijk verlagen, zodat er extra ruimte in het watersysteem ontstaat. Daarnaast houden we het water actief vast in bovenstroomse peilgebieden met voldoende drooglegging zodat er in benedenstroomse gebieden minder water opgevangen hoeft te worden. Als er een droge periode wordt verwacht, dan creëren we een buffer door het peil na een bui wat hoger te houden. Op die manier hoeven wij tijdens een droge periode minder water in te laten. Deze flexibele benadering heeft ook een energievoordeel, omdat het water minder wordt rondgepompt. Adaptief peilbeheer vraagt ook om flexibiliteit van de omgeving om met de veranderingen in het watersysteem om te gaan. Wij zetten daarom in op een goede samenwerking met de gebruikers in het gebied, en zorgen ervoor dat wij kennis en informatie met elkaar delen. Hierdoor ontstaat meer bewustwording en inzicht in het peilbeheer en de verschillende belangen.

Water als sturend principe

Wij maken ons hard voor het waterbelang in de ruimtelijke ordening. Wij zetten in op een situatie waarbij watersysteem en gebiedsfuncties goed op elkaar zijn afgestemd en elkaar versterken.

Het samenspel tussen watersysteem en ruimtelijke ordening zorgt voortdurend voor een spanningsveld. Hoewel Delfland niet verantwoordelijk is voor de ruimtelijke ordening, is water wel een belangrijk sturend principe bij gebiedsinrichting. Er zitten grenzen aan de mogelijkheden van het peilbeheer om aan te sluiten op ruimtelijke ontwikkelingen. Bij ruimtelijke ontwikkelingen maken wij ons hard voor het waterbelang en adviseren we provincie, gemeenten en burgers over de (on)mogelijkheden van het watersysteem en peilbeheer.

In een polderschets schetsen wij het toekomstbeeld voor het waterbeheer. Het wordt, naast het informeren van belanghebbenden, gebruikt om ruimtelijke ontwikkelingen te koppelen aan kansen voor het waterbeheer. Bij ruimtelijke ontwikkelingen gaan wij samen met gemeenten, provincie en belanghebbenden actief op zoek naar mogelijkheden en kansen om ruimtelijke ontwikkelingen en watersysteem op elkaar af te stemmen en elkaar te laten versterken. Daarbij is de polderschets onze leidraad.

3 Wetgeving en beleidskaders

Delfland voert het peilbeheer uit binnen de kaders van geldende wet- en regelgeving en beleid. De juridische kaders ten aanzien van het opstellen van peilbesluiten worden gesteld door de Waterwet, Waterschapswet en de Waterverordening van de provincie Zuid-Holland. Plannen en beleidsdocumenten van andere overheden bevatten kaderstellende bepalingen voor het peilbeheer van Delfland. Niet alle beleidskaders zijn relevant voor elk op te stellen peilbesluit, per peilbesluit wordt gekeken naar de relevante kaders. Voor peilbeheer wordt rekening gehouden met onder andere de volgende (inter)nationale, provinciale, gemeentelijke kaders en het eigen beleid van Delfland.

(Inter)nationaal:

Kaderrichtlijn water
Verdrag van Malta
Waterwet
Waterschapswet
Nationaal bestuursakkoord water
Deltaprogramma
Nationaal Waterplan
Besluit m.e.r.
Wet natuurbescherming
Crisis- en herstelwet

Provinciaal:

Waterverordening Zuid-Holland
Provinciale visie Ruimte en Mobiliteit
Wateragenda Zuid-Holland
Strategische Agenda Deltaprogramma

Gemeentelijk beleid:

Bestemmingsplan
Gemeentelijk waterplan

Beleid Delfland:

Waterbeheerplan 5
Keur Delfland
Legger

In Bijlage 2 worden deze kaders kort toegelicht. De kaders zijn dynamisch, daarom is het nodig om deze beleidskaders bij nieuwe peilbesluiten telkens te actualiseren. Denk aan de ontwikkelingen op het gebied van de Omgevingswet.

Werkafpraak: Voor elk peilbesluit wordt in de toelichting kort aangegeven in hoeverre de beleidslijnen op het gebied van water en ruimtelijke ordening relevant zijn en hoe deze doorwerken in een wens ten aanzien van het peil en peilbeheer.

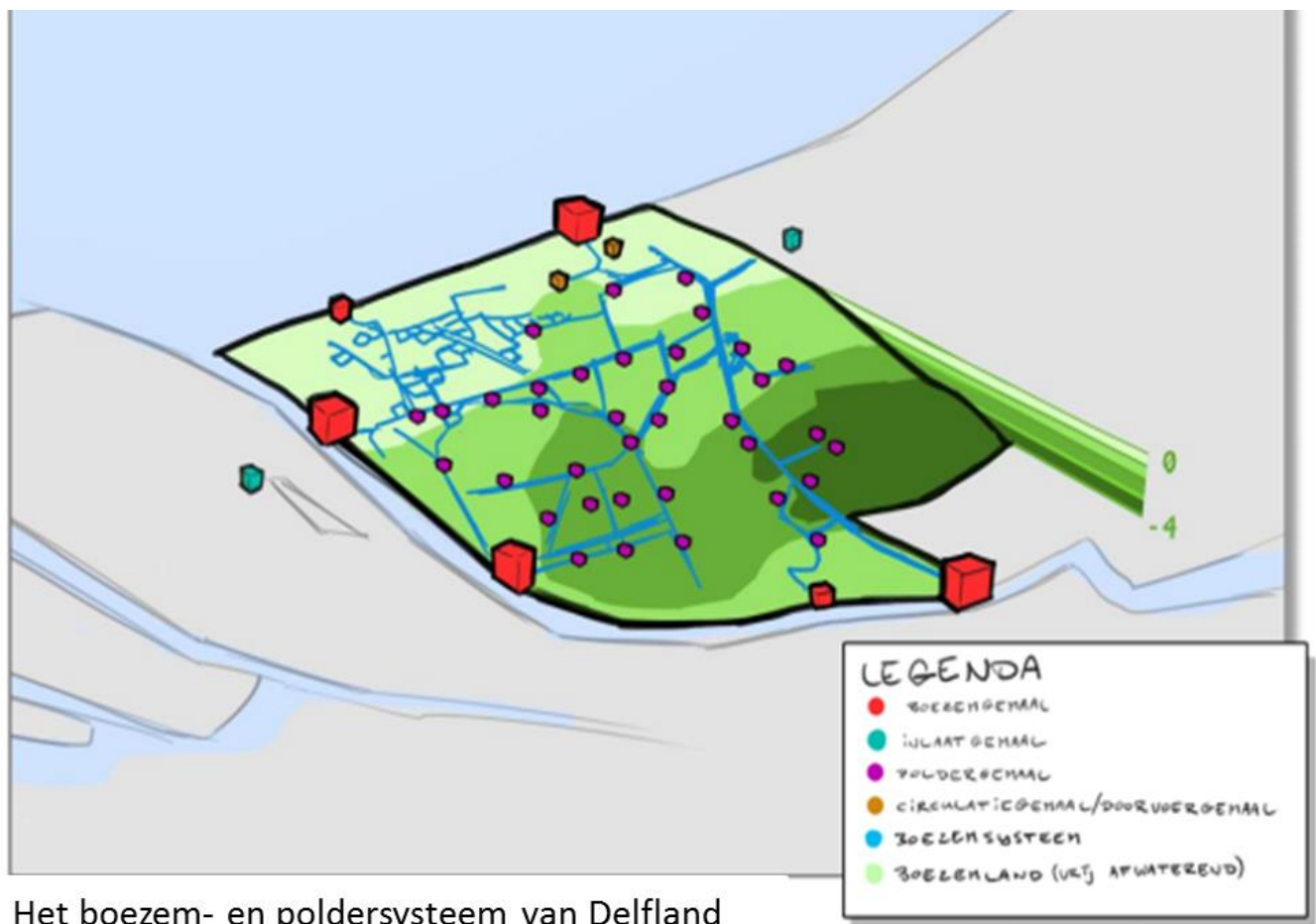
DEEL 2: PEILBEHEERCYCLUS

Dit deel van de beleidsnota beschrijft de verschillende stappen van de peilbeheercyclus (Hoofdstuk 4), het bepalen van het peil en peilbeheer (Hoofdstuk 5), het instellen van het peilbeheer (Hoofdstuk 6), monitoring en peilbeheersing (Hoofdstuk 7), ruimtelijke ontwikkelingen (Hoofdstuk 8) en herziening van het peilbesluit (Hoofdstuk 9).

4 Inleiding peilbeheercyclus

4.1 Delflands watersysteem

Het beheergebied van Delfland is verdeeld in de boezem, boezemland en polders. Het boezemsysteem is de ruggengraat van ons watersysteem. Water wordt vanuit de polders in de boezem gemalen, vanuit het boezemland stroomt het onder vrij verval af naar de boezem. Van hieruit wordt het water uitgemalen op de Noordzee en de Nieuwe Waterweg. Een polder bestaat uit meerdere peilgebieden. Een peilgebied is een gebied waarbinnen hetzelfde peil wordt gehanteerd. Het peil in een peilgebied wordt geregeld door middel van kunstwerken, zoals gemalen, stuwen en inlaten.



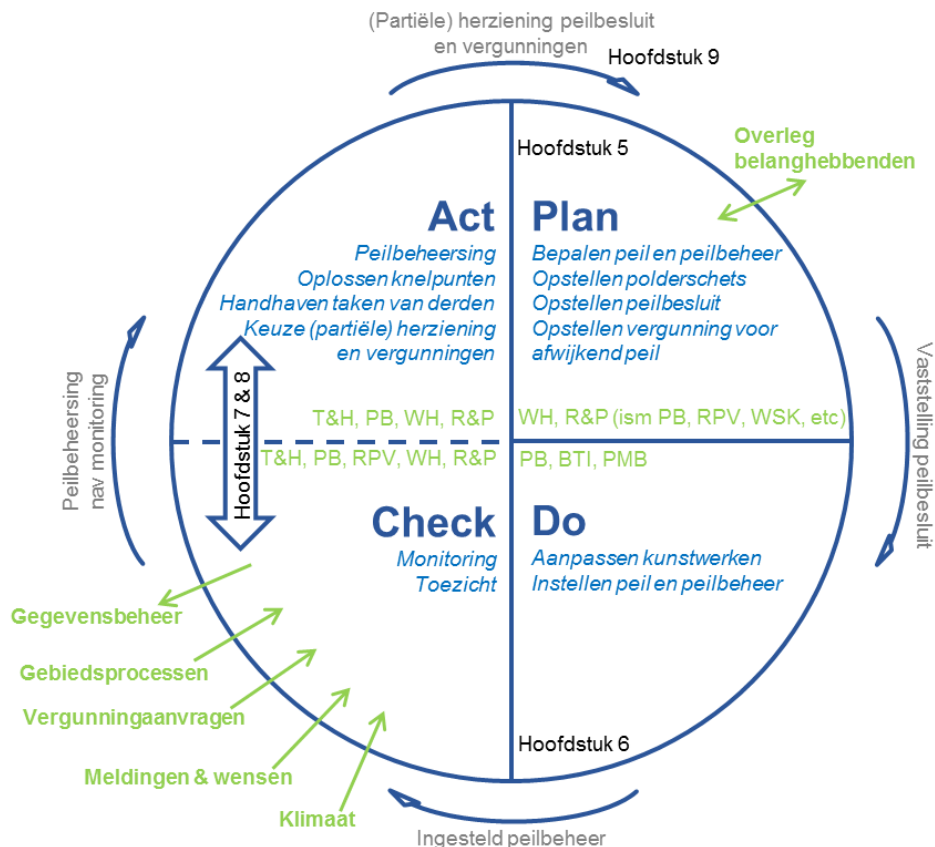
Het boezem- en poldersysteem van Delfland

In het peilbeheer wordt rekening gehouden met de waterbeschikbaarheid van het watersysteem. In droge perioden is er water nodig om de watergangen in boezem en polders op peil te houden en kan Delfland oppervlaktewater uit het Brielse Meer inlaten in de boezem. De schade kan aanzienlijk zijn als er niet voldoende water van geschikte kwaliteit beschikbaar is. Om verzilting tegen te gaan hanteert Delfland daar waar mogelijk een streefwaarde van 200 mg Cl/l, maar kan geen garanties geven voor geschikt gietwater voor de verschillende functies. Het watersysteem stelt immers grenzen aan de gebruiksmogelijkheden. Daarom zet Delfland zich binnen deze grenzen in om de nadelige gevolgen van incidentele en structurele watertekorten zo mogelijk te beperken. Delfland stemt de watervoorziening af op de functies en belangen in het gebied. Voor de stabiliteit van de waterkeringen, minimaliseren van bodemdaling en het voorkomen van constructieve schade is het belangrijk dat de waterpeilen gehandhaafd worden, vooral in de veengebieden. De watervoorziening voor peilhandhaving bepaalt in een kritische periode meer dan de helft van de vraag. Daarnaast is het voor de eigen waterkwaliteitsdoelen van belang dat er in het zomerhalfjaar schoon en zoet water beschikbaar is om het systeem aan te vullen en indien nodig mee door te spoelen en zoutindringing tegen te gaan. Verschillende functies zoals scheepsvaart, recreatie, natuur, etc. “liften mee” op de handhaving van het peil. Sommige andere functies als de glastuinbouw, landbouw, sportvelden, golfbanen, plantsoenen en volkstuinen vragen extra wateraanvoer wat voor beregening uit het oppervlaktewater wordt onttrokken.

In de huidige situatie kan door de aanvoer van water van buiten Delfland (zoals vastgelegd in waterakkoorden) in een droog jaar veelal worden voldaan aan de eisen die functies stellen (kwantiteit en kwaliteit) en zijn er geen ernstige tekorten. Om meer inzicht te krijgen in de beschikbaarheid van zoetwater in normale en droge situaties, past Delfland het instrument waterbeschikbaarheid toe. Dit is verder uitgewerkt in hoofdstuk 4.4. Hoe Delfland omgaat met waterbeschikbaarheid tijdens langdurige droogte wordt toegelicht in hoofdstuk 7.3.

4.2 Peilbeheercyclus

Delfland wil de aansluiting tussen peilbesluit en peilbeheer verbeteren en beschouwt de onderdelen van de peilbeheercyclus daarom in samenhang. De peilbeheercyclus volgt de kwaliteitscirkel van Deming en is weergegeven in onderstaande figuur. Het cyclische karakter van de activiteiten moet ervoor zorgen dat beleid, peilbesluit en dagelijks peilbeheer beter op elkaar aansluiten. In de figuur is ook de afstemming en interactie binnen de eigen organisatie en met de omgeving aangegeven.



De peilbeheercyclus binnen Delfland. Gebruikte afkortingen: T&H (toezicht en handhaving), PB (peilbeheer), WH (waterhuishouding), R&P (regulering en plantoetsing), RPV (ruimtelijke planvorming), WSK (watersysteemkwaliteit), BTI (beheer technische installaties), PMB (project managementbureau).

In de PLAN-fase (opstellen) nemen we een peilgebied uitgebreid onder de loep en onderzoeken we meldingen van knelpunten en kansen. We benaderen belanghebbenden om knelpunten in detail te onderzoeken en zoeken gezamenlijk naar oplossingsrichtingen. Vervolgens wegen we het optimale peil voor de komende jaren af waarbij we alle belangen in het peilgebied meenemen. We bepalen de maatregelen die nodig zijn om het peil in te stellen. Het peil wordt vastgelegd in een peilbesluit. In deze fase stellen we ook een polderschets op waarin we schetsen waar we op de lange termijn naar toe willen met het gebied. De polderschets geeft handvatten om in alle onderdelen van de peilbeheercyclus het waterbeheer verder te verbeteren.

In de DO-fase (uitvoeren) worden de peilen zoals vastgelegd in het peilbesluit geïmplementeerd. We passen bestaande kunstwerken, zoals gemalen of stuwen, aan of plaatsen nieuwe kunstwerken. Vervolgens stellen we het peil in.

Zodra het peil is ingesteld komen we in de CHECK-fase (monitoren en evalueren). Op een aantal centrale punten in het peilgebied meten we het peil en debiet. De actuele weersituatie (neerslag, temperatuur en wind) en weersverwachtingen worden gemonitord. Ook meldingen, wensen, vergunningaanvragen, contactgegevens en afspraken uit omgevingsmanagement en gebiedsprocessen worden bijgehouden. Bij het dagelijks peilbeheer, watersysteemanalyses, vergunningverlening en het opstellen van een nieuw peilbesluit maken we gebruik van dezelfde gegevens. Het is daarom van belang dat alle gegevens eenduidig en ontsluitbaar zijn.

In de ACT-fase (bijsturen) bepalen we hoe we op de informatie uit de monitoringsfase reageren. We kunnen besluiten om het peil binnen de beheermarge of sturingsmarge te laten schommelen of om het peil bij te sturen. Als er hevige neerslag wordt verwacht, kunnen we voormalen of, bij extreme situaties, de calamiteitenorganisatie in stelling brengen.

In deze fase lossen we ook knelpunten op die door de peilbeheerder, metingen of meldingen van o.a. burgers aan het licht zijn gekomen. Wanneer knelpunten in het functioneren van het systeem niet zonder aanpassing van het peilbesluit zijn op te lossen, of bij ruimtelijke ontwikkelingen of vergunningaanvragen voor afwijkend peil, kunnen we ervoor kiezen het peilbesluit (gedeeltelijk) te herzien of een vergunning voor afwijkend peil te verlenen.

Tussen de CHECK- en de ACT-fase zit een continue interactie van bijsturen, monitoren van het effect en weer bijsturen. Dit proces van bijsturen en monitoren vindt gedurende de gehele peilbeheercyclus plaats. In de volgende hoofdstukken komen de onderdelen van de peilbeheercyclus aan de orde.

4.3 Polder- en boezemschets

De polder- of boezemschets is een nieuw hulpmiddel om de onderdelen van de peilbeheercyclus te verbinden. Samen met alle bij het waterbeheer betrokken teams en de betreffende gemeente(n) worden de knelpunten en de waterkansen en doelen waar Delfland op de lange termijn naar toe wil met het gebied in beeld gebracht. Het gaat bijvoorbeeld om een robuustere inrichting, ontsnippering, betere doorstroming, verbetering van waterkwaliteit, ecologie en vismigratie, meer waterberging en betere toegankelijkheid van kunstwerken voor beheer en onderhoud. In een werksessie bespreken we het huidige waterbeheer, de knelpunten en kansen die ieder vanuit zijn werkveld signaleert. Vervolgens schetsen we een toekomstbeeld waar we met het gebied naartoe willen.

Er is geen vast moment voor het opstellen van een polderschets en het toekomstplaatje in de polderschets is geen statisch beeld, maar wordt telkens op basis van nieuwe inzichten geactualiseerd. Een logisch moment voor de eerste werksessie is in de inventarisatiefase van het peilbesluit, maar het kan ook plaatsvinden na een watersysteemanalyse of voor de start van een gebiedsproces, zodat Delfland actuele input heeft.

Doordat de polderschets samen met de gemeente(n) wordt opgesteld en hierbij kennis over het gebied wordt uitgewisseld kunnen de onderwerpen uit de polderschets in een vroeg stadium van ruimtelijke ontwikkelingen worden meegenomen.

De huidige functies en grondgebruik blijven het vertrekpunt voor de polderschets. Wel kan het zijn dat in de polderschets knelpunten en kansen tussen de ruimtelijke ordening van functies en het watersysteem in beeld komen. Geconstateerde kansen en knelpunten brengen we actief, bijvoorbeeld tijdens gebiedsprocessen, in het watertoetsproces of bij vergunningaanvragen onder de aandacht van ruimtelijke ordenaars. De polderschets vormt daarmee ook een handvat voor ruimtelijke ontwikkelingen.

4.4 Waterbeschikbaarheid

In de Deltabeslissing zoetwater is, als onderdeel van de aanpak voor het voorkomen van en voorbereid zijn op watertekorten, het nieuwe instrument waterbeschikbaarheid geïntroduceerd. Dit instrument heeft als doel om helderheid te geven over de beschikbaarheid van zoetwater in normale en droge situaties (nu en in de toekomst). Indien nodig worden er afspraken gemaakt tussen Rijk, regio en gebruiker over verantwoordelijkheden en inspanningen om tot een optimale verdeling en gebruik van het watersysteem te komen.

Hiermee kunnen partijen tijdig inspelen op veranderingen en de beschikbaarheid van zoetwater duurzaam op peil houden. Daarnaast heeft Delfland als doel de zelfvoorzienendheid van zoetwater te vergroten en de waterkwaliteit te verbeteren en daarvoor is het belangrijk dat gebruikers hun verantwoordelijkheid nemen en doelmatig met zoetwater omgaan. Delfland en de Provincie Zuid-Holland pakken de uitwerking van het instrument waterbeschikbaarheid samen op. De uitvoering ligt voor een groot deel bij Delfland, en zal in de periode 2016-2021 worden geïmplementeerd.

Volgens het Deltaprogramma 2015 wordt het instrument waterbeschikbaarheid uitgewerkt in de volgende stappen:

1. Inzicht geven in de beschikbaarheid van water en de kans op watertekorten, nu en in de toekomst. Transparantie door gestructureerd inzicht geven in gegevens, risico's en informatie;
2. De dialoog tussen overheden en gebruikers over deze informatie. Verkennen van mogelijke optimalisaties;
3. Afspraken maken over waterbeschikbaarheid en maatregelen. Optimaliseren van beheer en gebruik en waar nodig vastleggen van afspraken.

Delfland implementeert het instrument waterbeschikbaarheid op een effectieve manier door voor stap 1 aan te sluiten bij het proces van peilbesluiten. Delfland besteedt extra aandacht aan de watervraag van kritische functies zoals de glastuinbouw en de waterbeschikbaarheid van het watersysteem. Daarmee krijgt Delfland een steeds beter overzicht van gebruikers van zoetwater, hun wensen en verbetermogelijkheden en de toekomstige ontwikkelingen. De herziening van een peilbesluit biedt de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de waterbeschikbaarheid op basis van de beschikbare gegevens en contact met de watergebruikers. De beschrijving van de waterbeschikbaarheid wordt vastgelegd in de toelichting van het peilbesluit. Daarnaast wordt het thema meegenomen in de polderschets.

Op basis van de uitkomsten van stap 1 en afhankelijk van de urgentie wordt bepaald of er optimalisaties mogelijk zijn (stap 2) en hoe deze worden vastgelegd (stap 3). Daarbij wordt zoveel mogelijk gezamenlijk met de gebruikers conclusies getrokken over de mogelijkheden. Hierbij wordt in ieder geval ook gekeken naar maatregelen die gebruikers zelf kunnen nemen en naar de mogelijkheden om onttrekking van oppervlaktewater te verminderen. De uitwerking van stap 2 en 3 kan per gebied verschillen, omdat wensen van gebruikers, het watersysteem, de urgentie en knelpunten per gebied verschillen.

4.5 Planning

Peilbesluiten moeten actueel zijn. Met het vervallen van de vaste herzieningstermijn van peilbesluiten door de herziening van de provinciale verordening kan Delfland op een flexibele manier omgaan met het herzien en aanpassen van peilbesluiten, waardoor een peilbesluit goed aansluit bij ontwikkelingen in een gebied. Peilbesluiten worden herzien als daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij knelpunten in het functioneren van het watersysteem of bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Beleidsuitgangspunt: Peilbesluiten worden periodiek geëvalueerd om te controleren of ze nog actueel zijn.

5 PLAN: Bepalen peil en peilbeheer

5.1 Vastleggen van peil en peilbeheer

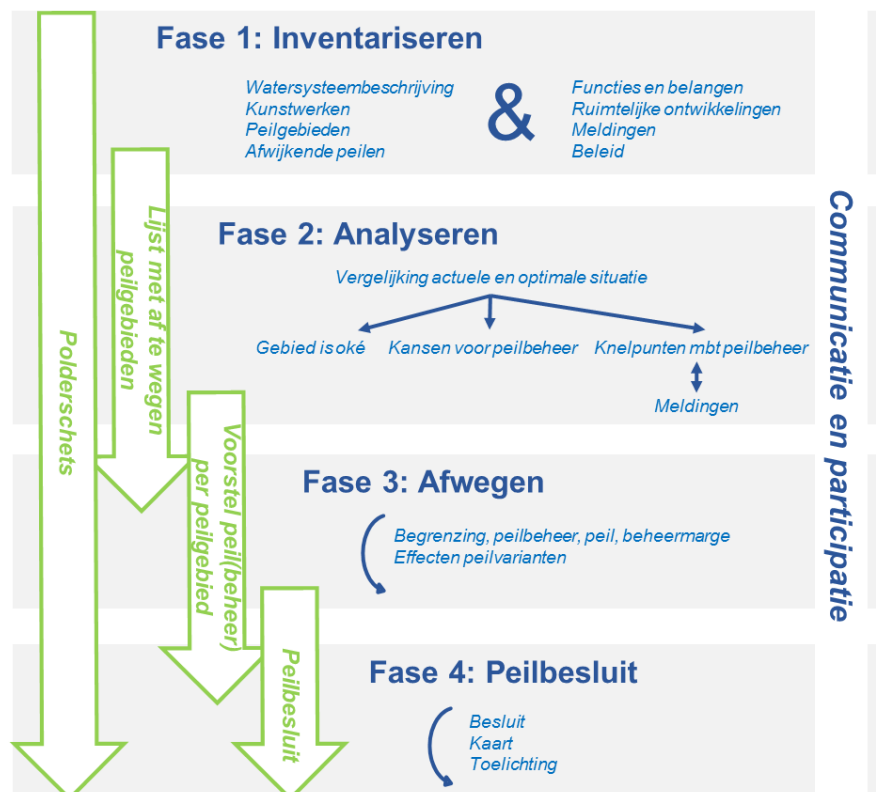
Als beheerder van het oppervlaktewater is Delfland verplicht om voor elk peilgebied een peilbesluit vast te stellen (artikel 5.2 Waterwet). In een peilbesluit worden waterstanden of bandbreedten waarbinnen waterstanden kunnen variëren vastgesteld, die gedurende de aangegeven perioden zoveel mogelijk worden gehandhaafd.

Vergunning voor afwijkend peil

In sommige gebieden kunnen belanghebbenden een hoger of lager peil willen houden dan het in het peilbesluit vastgelegde peil om specifieke functies te faciliteren. Belanghebbenden in dergelijke gebieden kunnen een vergunning voor afwijkend peil aanvragen. Delfland toetst of het afwijkend peil en peilbeheer het functioneren van het watersysteem, nu of op de lange termijn, niet negatief beïnvloedt. Daarbij wordt onder andere gebruik gemaakt van de afweging van belangen in het peilbesluit en de beleidsuitgangspunten. Delfland streeft ernaar zo min mogelijk (afwijkende) peilgebieden te hebben. Daarom wordt in elk peilbesluit getoetst of de vergunning nog bestaansrecht heeft.

5.2 Methodiek van het peilbesluit

Voor het opstellen van een peilbesluit wordt het watersysteem van het desbetreffende peilgebied onder de loep genomen. Dat begint met een gebiedsbeschrijving en een watersysteembeschrijving, gevolgd door een analyse waarin meldingen van knelpunten en kansen worden onderzocht. We evalueren of het peilbesluit nog actueel is of geheel of gedeeltelijk moet worden herzien. Vervolgens worden het peil en peilbeheer afgewogen. Dit proces resulteert in een actueel peilbesluit voor het betreffende gebied. In alle fases vindt communicatie en participatie met belanghebbenden plaats, dit wordt verder toegelicht in paragraaf 5.8.



Fase 1: Inventariseren

In de eerste stap worden het watersysteem, alle kunstwerken, peilgebieden en gebieden met afwijkend peil, grondgebruik, op handen zijnde ruimtelijke ontwikkelingen en het relevante beleid in beeld gebracht. Voor grondwatergegevens, rioleringsgegevens, meldingen, activiteiten en ervaringen worden de gemeente, de aanwezige terreinbeheerders of belangengroepen (zoals LTO of bewonersverenigingen) betrokken. Bij raakvlakken met het peilbeheer, benaderen we deze belanghebbenden. In elk peilbesluit wordt kort aangegeven welk beleid en welke wetgeving van belang is. Aan de hand van deze gegevens wordt een polderschets opgesteld waarin de lange termijn ambitie voor het watersysteem wordt geschetst.

Fase 2: Analyseren

In de tweede stap worden de actuele en de optimale drooglegging met elkaar vergeleken. De drooglegging is de afstand tussen de gemiddelde maaiveldhoogte en het oppervlaktewaterpeil. Door de actuele drooglegging met de optimale drooglegging van functies te vergelijken, worden theoretische knelpunten bepaald. We kijken of de theoretische knelpunten ook voorkomen op de lijst met bekende meldingen. Wanneer dit zo is, is er aanleiding het peil opnieuw af te wegen. We benaderen de belanghebbenden en zoeken indien noodzakelijk gezamenlijk naar oplossingsrichtingen. Uit de polderschets worden die kansen afgeleid die op korte termijn uitgevoerd kunnen worden, bijvoorbeeld kansen voor ontsnippering, samenvoegen van peilgebieden of het bereiken van waterkwaliteitsdoelen. Samen met de knelpunten vormen de kansen een lijst met peilgebieden waarvoor een nieuwe peilafweging moet worden gemaakt. We evalueren op basis van de uitkomsten van de analyse of het peilbesluit geheel of gedeeltelijk moet worden herzien. In peilgebieden waar geen kans of knelpunt is gevonden, wordt het oude peilbesluit voortgezet.

Fase 3: Afwegen

In de derde stap stellen we varianten op voor de begrenzing van peilgebieden, het peilbeheer en peil en onderzoeken we het effect van peilvarianten op de kwaliteit en kwantiteit van het oppervlaktewater en grondwater, op bodemdaling, landbouw, natuur, archeologie, landschapswaarden en funderingen van bebouwing en infrastructuur, etc. Hierbij wordt ook gekeken naar de effecten op lange termijn en wordt een risico-inschatting gemaakt. In paragraaf 5.5 en 5.6 zijn de aandachtspunten opgenomen die in de afweging worden meegenomen.

Vaak zijn er meerdere belangen in een gebied aanwezig. Dit maakt de afweging erg complex en maatwerk is bijna altijd noodzakelijk. De verschillende varianten worden aan de hand van de belangen gescoord, zoals ook bij een m.e.r.-procedure wordt gedaan. Hierbij wordt goed gekeken of een variant geen knelpunten oplevert voor de kwetsbare functies, zoals historische bebouwing of natuur.

Aan de hand van het overzicht van effecten wordt die peilvariant gekozen waarbij zoveel mogelijk belangen worden gefaciliteerd of indien dat niet mogelijk is de negatieve gevolgen voor een belang zo klein mogelijk zijn. Hier worden belanghebbenden bij betrokken. Niet ieder knelpunt kan met een verandering van het peil of peilbeheer worden opgelost, er wordt wel geprobeerd deze zoveel mogelijk te verkleinen. Ook zal niet elke kans uit de polderschets in het peilbesluit kunnen worden meegenomen. In de toelichting bij het peilbesluit worden de keuzes onderbouwd.

Beleidsuitgangspunt: In het peilbesluit wordt per peilgebied de begrenzing, het type peilbeheer en het peil vastgesteld. Dit wordt in de toelichting afgewogen.

Fase 4: Peilbesluit

De resultaten van de voorgaande stappen worden vastgelegd in het peilbesluit. Bij het peilbesluit hoort een toelichting waarin de aan het besluit ten grondslag liggende afwegingen en uitkomsten van verrichte onderzoeken, een aanduiding van de veranderingen van de waterstanden ten opzichte van de bestaande situatie en een aanduiding van de gevolgen van de te handhaven waterstanden voor alle betrokken belangen zijn opgenomen (artikel 4.3 lid 2 Waterverordening Zuid-Holland). Daarnaast moet het peilbesluit één of meer kaarten met de begrenzing van het gebied waarbinnen de oppervlaktewaterlichamen zijn gelegen waarop het peilbesluit betrekking heeft bevatten (artikel 4.3 lid 1 Waterverordening Zuid-Holland).

Wanneer het peilbesluit is vastgesteld worden de peilen ingesteld. Dit wordt beschreven in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 9 wordt toegelicht wanneer een peilbesluit weer wordt herzien.

5.3 Bepalen peilgebiedsgrenzen

Delfland streeft naar zo groot mogelijke, aaneengesloten peilgebieden voor een eenvoudig en efficiënt peilbeheer. Het beperken van het aantal peilregulerende kunstwerken, door het creëren van grote aaneengesloten peilgebieden, is de beste manier om het watersysteem duurzaam te laten functioneren. Bij het opstellen van het peilbesluit wordt daarom gekeken of het mogelijk is om peilgebieden samen te voegen.

Door ongelijke maaiveldhoogten en verschillende functies kan het soms beheertechisch handiger zijn om aparte peilgebieden te behouden of zelfs te creëren. Dit kan ook gelden vanuit het oogpunt van vasthouden van water en waterberging. Vanuit het natuurbelang kunnen kleine gebieden soms aantrekkelijker zijn om aan bepaalde eisen voor de bescherming van natuurwaarden te voldoen. Dit is mogelijk mits het goed onderbouwd is.

Beleidsuitgangspunt: Delfland streeft naar zo groot mogelijke peilgebieden. Samenvoegen van peilgebieden wordt bevorderd, tenzij economische of beheertechische argumenten pleiten voor het tegendeel. Versnippering van peilgebieden wordt tegengegaan, tenzij argumenten zoals vasthouden van water of natuurwaarden pleiten voor het tegendeel.

5.4 Typen peilbeheer

Er zijn verschillende typen peilbeheer mogelijk, zoals vast peil, seizoenspeil, broedpeil, dynamisch of flexibel peilbeheer. Er is ook maatwerk mogelijk door typen peilbeheer te combineren. Bij de keuze voor het type peilbeheer worden de effecten op andere gebruiksfuncties, versnippering, waterberging, waterkwaliteit en natuurwaarden meegenomen.

Vast peil

Een vast peil is een peil dat het hele jaar hetzelfde is. In bestaand stedelijk gebied wordt vaak een vast peil gehanteerd om het risico op droogvallende funderingen te beperken en de afwatering van drainage en riolering te garanderen.

Seizoenspeil en broedpeil

Bij seizoenspeilbeheer worden gedurende het jaar verschillende peilinstellingen gehanteerd. Het peil is afhankelijk van het groeiseizoen van (landbouw)gewassen, natuurdoelen of het broedseizoen van weidevogels. Het schouwpeil wordt in het peilbesluit vastgelegd.

In agrarische gebieden kan het aantrekkelijk zijn om een hoger zomerpeil en een lager winterpeil in te stellen. De overgang van zomer- naar winterpeil en omgekeerd gebeurt in de regel rondom 15 oktober en 15 april. Door een hoger zomerpeil treedt minder snel droogteschade aan landbouwgewassen en natuur op en is er meer gietwater en water voor veedrenking beschikbaar.

Een hoog zomerpeil kan de krimp van veengronden verminderen en leiden tot minder (zoute)kwel. In de winter wordt het peil lager gehouden voor een betere ontwatering, verbetering van de bodemstructuur en bevordering van de draagkracht van de bodem.

Voor weidevogelgebieden kan er gedurende het broedseizoen een broedpeil worden ingesteld. Ideaal is een broedpeil dat uitgaat van hoge waterstanden in het voorjaar tot halverwege juni, maar dit verschilt per vogelsoort.

Dynamisch peil

Bij dynamisch peilbeheer gaat het om het anticiperen op (weers)omstandigheden op basis van vooraf in het peilbesluit bepaalde randvoorwaarden binnen vooraf vastgestelde peilmarges. In het peilbesluit wordt het doel, het schouwpeil en de boven- en ondergrens vastgelegd.

Het is een proactieve vorm van peilbeheer, waarbij continu wordt ingespeeld op de huidige en verwachte situatie. Tijdens een droge periode kan men als er regen wordt voorspeld, het peil bijvoorbeeld voor een korte periode verder dan het streefpeil laten uitzakken. Zo hoeft er minder water te worden ingelaten en uitgemaald. Of in een extreem natte periode kan het water in een bovenstrooms gelegen peilgebied worden vastgehouden om het risico op wateroverlast in lager gelegen peilgebieden te beperken.

Flexibel peil

Bij flexibel peilbeheer mag het peil binnen een bepaalde bandbreedte op natuurlijke wijze fluctueren. Het peil fluctueert alleen door kwel, wegzijging, neerslag en verdamping. Het schouwpeil wordt in het peilbesluit vastgelegd.

Met flexibel peilbeheer kan de inlaat van water van onvoldoende kwaliteit worden beperkt. Daarom wordt flexibel peilbeheer voornamelijk toegepast in natuurgebieden of in gebieden met een bijzondere waterkwaliteitsdoelstelling. Als het toch noodzakelijk is om water in te laten, worden vaak maatregelen genomen om negatieve effecten aan waterkwaliteit en natuurwaarden te voorkomen. Bijvoorbeeld door de keuze voor de locatie van de inlaat of door kwaliteitsverbetering van het inlaatwater.

Naast het beperken van de inlaat van gebiedsvreemd water, kan flexibel peilbeheer leiden tot betere ontwikkeling van de oevervegetatie. De oevervegetatie kan zich zo goed uitbreiden waardoor de ecologische waterkwaliteit kan verbeteren en het risico op oeverafkalving wordt verminderd.

Flexibel peilbeheer kan ook een negatief effect hebben op de waterkwaliteit. Dit gebeurt bijvoorbeeld als delen van het land inunderen waardoor het water versneld tot afvoer komt. Dan neemt de nutriëntenbelasting van het oppervlaktewater toe. Andere nadelen zijn dat er geen doorspoeling mogelijk is en dat bij ver uitzakken van het peil eutrofiering en versnelde bodemdaling kunnen optreden³.

5.5 Afwegen peilbeheer met betrekking tot functies

Verschillende functies stellen andere eisen aan het peil(beheer). In deze paragraaf komen de aandachtspunten voor de functies archeologie, glastuinbouw, natuur, landbouw, recreatie, stedelijk gebied en vaarwegbeheer aan de orde.

³ STOWA rapport 41, *Flexibel peil, van denken naar doen. Flexibel peilbeheer als maatregel ter verbetering van de waterkwaliteit en bevordering van de oevervegetatie en verlandings*, 2012.

5.5.1 Archeologie

Het archeologisch erfgoed in de bodem mag in principe niet verstoord worden (Verdrag van Malta, zie bijlage 2). Door een peilwijziging bestaat de kans dat archeologische waarden worden aangetast, omdat ze boven de grondwaterstand komen te liggen. In de Wateragenda is met de provincie afgesproken dat de waterschappen zelf onderbouwen of er sprake is van kans op schade aan hoge of zeer hoge archeologische (verwachtings)waarden ten gevolge van peilverlaging. Gebieden met archeologische verwachtingswaarde zijn aangeduid in het gemeentelijk bestemmingsplan of op de provinciale cultuurhistorische waardenkaart. Bij een peilafweging zullen deze gebieden worden meegewogen naast de andere belangen.

5.5.2 Glastuinbouw

De gewenste drooglegging voor glastuinbouwgebieden wordt in overleg met de tuinders en/of de regionale LTO-vertegenwoordiger bepaald, waarbij o.a. de hoogte van drainagesystemen, beschikbaarheid van zoetwater en gietwater, de bodemsamenstelling, en de laagste plekken worden meegenomen.

5.5.3 Grasland, bouwland en vollegrond teelt

Voor grasland en bouwland wordt overlegd over de optimale drooglegging, met uitzondering van veengronden waar een drooglegging van maximaal 60 cm wordt aangehouden. De drooglegging wordt beschouwd ten opzichte van het winterpeil. Ten aanzien van teelt in de volle grond worden specifieke eisen aan de drooglegging gesteld, die per teelt verschillen. Voor deze functie is lokaal maatwerk noodzakelijk. In landbouwgebieden kan het toepassen van dynamisch peilbeheer een optie zijn.

5.5.4 Natuur

De gewenste drooglegging en peilbeheer in natuurgebieden (Natura 2000-gebieden en NNN) worden bepaald in overleg met de terreinbeheerder en/of natuurbeherende instantie. In verband met de uiteenlopende natuurbeheertypen kunnen geen richtlijnen worden gegeven. In natuurgebieden kan flexibel peilbeheer worden toegepast om de inlaat van water van onvoldoende kwaliteit te beperken.

Weidevogels

In weidevogelgebieden worden broedpeilen voor weidevogels meegewogen in de afweging van het peil en peilbeheer naast de andere belangen. Voor weidevogelgebieden kan het toepassen van seizoenspeilbeheer een optie zijn. De broedpeilen en tijdsduur worden bepaald in overleg met de terreinbeheerder.

5.5.5 Recreatie en groene ruimte

Recreatieterreinen en stadsparken dienen voor recreanten goed toegankelijk en speelbaar te zijn. Voor de vegetatie is het belangrijk dat de wortels het grondwater kunnen bereiken, maar niet voortdurend onder water staan. De gewenste drooglegging wordt in overleg met de terreinbeheerder bepaald.

5.5.6 Stedelijk gebied

Bestaande bebouwing en infrastructuur

In stedelijk gebied wordt meestal een vast peil gehanteerd. Door de beperkte ruimte en de aanwezige gebruiksfuncties die zijn ingericht op het peil (zoals funderingen, drainage, infrastructuur) is er in bestaand stedelijk gebied vaak weinig ruimte om het peil te fluctueren. Nieuwe stedelijke gebieden, zoals VINEX wijken, bieden soms wel ruimte voor flexibel peil. De gewenste drooglegging en peilbeheer in stedelijk gebied worden in overleg met de gemeente bepaald. Daarbij wordt voor de ontwateringsdiepte de vorstvrije grens van 80 cm als vast aangenomen en de gemiddeld hoogste grondwaterstand en de relatie tussen het oppervlaktewater en grondwater als onderwerp van onderzoek en discussie behandeld. De gemeente geeft per peilgebied aan welke ontwateringsdiepte zij in ontwerp hanteren. De ontwateringsdiepte is het verschil tussen de maaiveldhoogte en de gemiddeld hoogste grondwaterstand. De ontwateringsdiepte is dus iets anders dan de drooglegging en er moet een inschatting worden gemaakt van de relatie tussen het oppervlaktewaterpeil en de ontwateringsdiepte; hierbij spelen ontwateringsmiddelen een rol. Daarna wordt bepaald of er voor de functie een wens bestaat om het peil bij te stellen, met speciale aandacht voor de voorkomende funderingstypen (houten paalfunderingen zijn bijvoorbeeld gevoelig voor houtrot als gevolg van droogvallen) en ondergrondse infrastructuur.

Overstorten, drainage, bruggen, terrassen en steigers

Voor riooloverstorten en drainage is het van belang dat deze goed kunnen afwateren op het oppervlaktewater. In overleg met de gemeente worden de locatie en de aanleghoogten van riooloverstorten en drainagemiddelen meegenomen in de afweging. Bij peilveranderingen worden de effecten op houten beschoeiingen, terrassen en tuinen onderzocht. Bij begraafplaatsen dient de gemiddeld hoogste grondwaterstand maximaal 30 cm onder de grafkisten te blijven.

Beleidsuitgangspunt: De vaste hoogte van overstorten, drainage, bruggen, terrassen en steigers wordt meegenomen in de afweging.

Nieuw te ontwikkelen stedelijk gebied

Bij nieuwbouw adviseert Delfland een drooglegging van 120 cm te hanteren om grondwaterproblemen en wateroverlast nu maar ook voor de toekomst te voorkomen; sommige gebieden kunnen in de loop van de tijd namelijk nog flink zakken en door de klimaatverandering is het noodzakelijk genoeg ruimte te creëren. Ervaring leert dat 120 cm daar een veilige marge voor biedt. Bij nieuw te realiseren gebieden moet worden uitgegaan van het peil uit het peilbesluit. Delfland verlaagt het peil niet om voor dit gebied voldoende drooglegging te creëren. Meestal betekent dit dat voor het bereiken van een grotere drooglegging het maaiveld moet worden opgehoogd. Het waterdicht bouwen van een huis is de verantwoordelijkheid van de particulier.

Oude bebouwing en historische beplanting

Oude bebouwing met kwetsbare funderingstypen (op staal, houten palen of heipalen) en historische beplanting zijn gevoelig voor peilverandering waardoor ongelijke zetting of droogvallen van paalkoppen kan optreden. Bij een peilafweging zullen deze objecten worden meegewogen naast de andere belangen.

5.5.7 Vaarwegbeheer

Het NBW en de Waterwet beschouwen het vaarwegbeheer als integraal onderdeel van het watersysteem. In de Delflandse praktijk gaat het hier om de vaarwegen in het boezemsysteem die gebruikt worden voor recreatievaart en beroepsvaart.

Bij een peilafweging zullen het vaarprofiel, de brughogtes en de drempelhogtes van sluisen voor een veilige en vlotte doorvaart worden meegewogen naast de overige belangen.

5.6 Afwegen peilbeheer met betrekking tot het watersysteem

Naast de gebruiksfuncties in een gebied dienen ook bodemdaling, grondwater, waterhuishouding, waterkwaliteit en ecologie en waterkeringen te worden meegenomen in de afweging.

5.6.1 Bodemdaling

Het verlagen van het peil evenredig aan de bodemdaling (peilaanpassing) is uit oogpunt van duurzaamheid bezwaarlijk. Om aanwezige functies zo lang mogelijk te faciliteren, zetten we met het peilbeheer in op maximale afremming van het bodemdalingsproces. In bodemdalingsgevoelige gebieden wordt bodemdaling als een belang meegenomen in de afweging bij het peilbesluit en gaan we terughoudend om met peilverlaging of peilaanpassingen. Helemaal stoppen met peilaanpassing zal echter leiden tot een steeds kleiner wordende drooglegging waardoor relatieve vernatting optreedt die schade aan bijvoorbeeld agrarische opbrengsten of wateroverlast tot gevolg kan hebben. Dit kan in het afwegingsproces een argument zijn om de bodemdaling toch (gedeeltelijk) te volgen.

Het tegengaan van bodemdaling in veenweidegebieden beschouwt de provincie als een gemeenschappelijke opgave voor provincie, gemeenten, waterschappen en grondgebruikers. In de Wateragenda hebben de provincie en de waterschappen de volgende afspraken gemaakt:

1. Waterschappen houden bij het opstellen van peilbesluiten rekening met de gevolgen van (veen)bodemdaling en nemen het vertragen/tegengaan van bodemdaling mee als één van de belangen in de afweging om te komen tot een peilbesluit. In de veenweidepactgebieden wordt zwaarder ingezet op het behoud van veen(weide)waarden.
2. Wanneer het waterschap tegen de (fysieke/financiële) grens van het waterbeheer aanloopt (knikpuntgebied), heeft het waterschap een signaalfunctie. In knikpuntgebieden waar nog geen gebiedsproces loopt, start de provincie samen met de betrokken partijen (overheden en derden) een verkenning om de problematiek in beeld te brengen en om te bepalen op welke wijze en wanneer de instrumenten van de betrokken partijen als oplossingen ingezet kunnen worden. Een dergelijk gebiedsproces kan leiden tot (verzoek tot) aanpassing van een peilbesluit.

Beleidsuitgangspunt: Peilaanpassing (het volgen van maaivelddaling) wordt niet toegepast tenzij de gebiedsfunctie nadelige effecten ondervindt.

Bij peilaanpassing wordt de mogelijke schade als gevolg van het aanpassen van het waterpeil maatschappelijk aanvaardbaar geacht. Bij peilaanpassing wordt geen onderzoek gedaan naar de mogelijke gevolgen zolang daarvoor geen bijzondere reden bestaat.

Beleidsuitgangspunt: Wanneer met peilaanpassing de maaivelddaling gevolgd wordt om een bepaalde drooglegging te handhaven, hoort de mogelijke schade als gevolg van de peilaanpassing tot een normaal maatschappelijk risico.

Bij peilverandering anders dan de peilaanpassing zal Delfland onderzoek uitvoeren en de belanghebbenden actief informeren. Op een ingediende, gemotiveerde aanvraag tot schadecompensatie stelt Delfland een onderzoek in naar de juistheid van de claim en de wijze van compensatie.

5.6.2 Grondwater

Hoewel het oppervlaktewaterpeil de grondwaterstand beïnvloedt, is de grondwaterstand via deze weg moeilijk te sturen. Grondwater reageert namelijk vertraagt op variaties van het oppervlaktewaterpeil, vooral op grotere afstand van watergangen. Daarnaast is het moeilijk om een nauwkeurige en eenduidige relatie tussen oppervlaktewaterpeil en grondwaterstand af te leiden door de bodemopbouw en variaties in landgebruik. De Waterwet biedt de mogelijkheid om ook grondwaterpeilbesluiten vast te stellen, maar verplicht het niet. Delfland kiest er vooralsnog voor geen grondwaterpeilbesluiten op te stellen. Een peilbesluit brengt een inspanningsverplichting met zich mee. De grondwaterstand is via het oppervlaktewaterpeil echter moeilijk te sturen en de verantwoordelijkheid voor ontwateringsvoorzieningen ligt vaak primair bij private partijen. Fluctuaties in het grondwaterpeil kunnen er voor zorgen dat bodemdaling optreedt door inklinking of veenoxidatie. Als blijkt dat de bodemdaling is tegen te gaan door grondwaterbeheer en het opstellen van een grondwaterpeilbesluit, gezien bovenstaande, daartoe een geschikt instrument is, kan worden overwogen een grondwaterpeilbesluit op te stellen.

Delfland neemt grondwater als belang mee in de afweging van het peil en peilbeheer. Daarnaast worden meldingen van grondwateroverlast of –onderlast meegenomen in de analysefase. Er wordt onderzocht in hoeverre de grondwaterstand door het oppervlaktewaterpeil wordt beïnvloed en of het knelpunt door middel van aanpassingen van het peil of peilbeheer kan worden opgelost of dat er andere meer kostenefficiënte maatregelen mogelijk zijn.

5.6.3 Waterhuishouding

Wateroverlast en watertekort

Het peilbeheer moet fluctuaties van het peil als gevolg van neerslag, droogte, lozingen en kwel opvangen en wateroverlast en watertekort zoveel mogelijk voorkomen. In geval van wateroverlastsituaties of watertekort wordt gestreefd de overlast te minimaliseren. Bij de peilafweging dient daarom rekening te worden gehouden met goede aan- en afvoermogelijkheden en de aanwezige ruimte om peilfluctuaties op te vangen.

Kunstwerken en waterhuishoudkundige voorzieningen

Kunstwerken en waterhuishoudkundige voorzieningen zoals gemalen, inlaten, stuwen, duikers en beschoeiingen zijn op een bepaalde hoogte aangelegd en stellen eisen ten aanzien van het peil. Aanpassing van het peil kan inhouden dat deze voorzieningen moeten worden aangepast.

Leggerdiepte

Bij peilverlaging moet worden onderzocht of de leggerdiepte gehaald kan worden. Sommige watergangen kunnen namelijk niet op diepte gemaakt worden in verband met de stabiliteit van de waterbodem.

Beleidsuitgangspunt: De vaste hoogte van gemalen, inlaten, stuwen, duikers, beschoeiingen en de leggerdiepte moet worden meegenomen in de peilafweging.

Beheer en onderhoud

Delfland zet sterk in op het verhogen van de efficiëntie van beheer en onderhoud. Hierbij kan gedacht worden aan het besparen op onderhoudskosten en energiebesparing. Energiebesparing bij gemalen kan bijvoorbeeld door de bergingscapaciteit van het peilgebied te benutten.

Beleidsuitgangspunt: In de afweging van het peil worden de mogelijkheden voor het verlagen van de kosten en het energieverbruik van het peilbeheer en het verhogen van de toekomstbestendigheid en automatisering onderzocht.

Sturen met Water

Het doel van het project Sturen met Water is om inzicht te krijgen in de huidige en toekomstige mogelijkheden van het sturen met water in het watersysteem van Delfland. Ook worden de effecten daarvan voor het optimaal en efficiënt faciliteren van verschillende gebruiksfuncties onderzocht. Het project richt zich op het faciliteren van innovaties in monitoring. Mede op basis daarvan worden in het project aangescherpte sturingsregels voor het peilbeheer van Delfland ontwikkeld, bijvoorbeeld voor het regelen van de gemalen. De resultaten van de theoretische verkenning Sturen met Water (2012-2013) en het Verversingsexperiment 2014 zijn veelbelovend. Zo kan door het op een andere manier inzetten van gemalen een betere waterkwaliteit worden bereikt of beter worden aangesloten bij de watervraag. Gezien de veelbelovende resultaten van deze verkenningen, zullen mogelijkheden om naast het peilbeheer ook te sturen op waterkwaliteit of energiebesparing in de afweging van nieuwe peilbesluiten worden onderzocht. In de toelichting bij het peilbesluit kunnen de mogelijkheden ten aanzien van het sturen met water worden vastgelegd.

5.6.4 Waterkwaliteit en ecologie

De invloed van peil en peilbeheer op de chemische en biologische waterkwaliteit en de ecologie is complex. De waterkwaliteit is onder andere afhankelijk van de neerslag, het uittredende grondwater en dus mede van de bodemsamenstelling, breedte- en dieptematen van de watergang en de gebruiksfuncties in het gebied.

Door inlaat van gebiedsvreemd water met een lagere kwaliteit kan de waterkwaliteit afnemen. Flexibel peilbeheer of de sturingsmarge kan worden toegepast om de inlaat van gebiedsvreemd water van onvoldoende kwaliteit te beperken. De locatie van het inlaatpunt kan zo worden gekozen dat de kwaliteit van het inlaatwater zo goed mogelijk aansluit op het gebiedseigen water, of er kunnen bij het inlaatpunt maatregelen worden getroffen om het inlaatwater te zuiveren.

In gebieden met diffuse of puntlozingen kan doorspoeling van gebiedsvreemd water met een hogere kwaliteit juist voor verbetering van de waterkwaliteit zorgen. In tijden van droogte en hoge temperaturen kan doorspoeling worden ingezet om vissterfte, blauwalg en botulisme tegen te gaan.

Uittredend grondwater

Peilverlaging kan zorgen voor toename van (zoute) kwel en uitspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen uit de bodem. Bij een peilverhoging geldt het omgekeerde. In veengebieden neemt de concentratie stikstof en fosfaat door peilverlaging toe door oxidatie van het veen. Bij een peilwijziging dienen (zoute) kwel en de uitspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen uit de bodem in de afweging te worden meegenomen.

Waterdiepte

In ondiep water neemt de watertemperatuur snel toe en kunnen biochemische omzettingsprocessen (zoals afbraak van organische stof) sneller verlopen. Hierdoor kan zuurstofloosheid optreden met vissterfte, stankoverlast en toename van het fosfaatgehalte tot gevolg.

Ecologische voorzieningen

Een peilwijziging heeft directe invloed op de werking van ecologische voorzieningen zoals vispaaiplaatsen, vismigratievoorzieningen en natuurvriendelijke oevers. Voor het goed functioneren van natuurvriendelijke oevers is het van belang dat het waterpeil op natuurlijke wijze fluctueert. Dat wil zeggen in de winter een hoog peil en in de zomer een laag peil (flexibel peilbeheer). Verder leiden wisselende peilen tot minder oevererosie waardoor het vrijkomen van nutriënten wordt verlaagd. Peilverlaging en het permanent droog staan van de oevers of vispaaiplaatsen is ongewenst. Het effect op de waterkwaliteit en het functioneren van ecologische voorzieningen moet daarom worden meegenomen in de afweging. Bij peilaanpassing moet worden gecontroleerd of dit niet leidt tot nieuwe knelpunten op het gebied van vismigratie.

Beleidsuitgangspunt: Het effect van een peilwijziging op de waterkwaliteit, vismigratie en het functioneren van ecologische voorzieningen moet worden meegenomen in de afweging.

5.6.5 Waterkeringen

De waterstand langs de keringen zorgt voor een externe druk tegen de kering en beïnvloed de grondwaterstand erin. Daarmee heeft de waterstand ook invloed op de stabiliteit van de waterkeringen. Een structurele of een incidenteel sterke verandering in het waterpeil kan het risico tot falen van de waterkering zodanig verhogen dat dit niet toelaatbaar is. Bij het opstellen van een peilbesluit moet bij peilwijzigingen worden beoordeeld of de keringen aan de gestelde eisen blijft voldoen.

Droogte kan een negatieve invloed hebben op de waterveiligheid. Kades kunnen tijdens langdurige droogte gevoelig zijn voor uitdroging. Door uitdroging neemt het volumiek gewicht af, krimpt de kade en kan scheurvorming optreden. Veenkades zijn gevoeliger voor droogte dan andere kades, maar ook kleikades op veenondergrond kunnen droogtegevoelig zijn. Dit uit zich in scheurvorming.

5.7 Bestaande afwijkende peilen

Afwijkende peilen zijn formeel geen onderdeel van het peilbesluit, maar worden wel opgenomen in de toelichting. De meeste bestaande peilafwijkingen, gereguleerd of ongereguleerd, zijn toegestaan en vormen geen hinder voor de beheersbaarheid van het watersysteem. Delfland streeft naar een robuust systeem met grote peilvakken waarbij particulier peilbeheer zoveel mogelijk wordt vermeden. In het peilbesluit wordt daarom de noodzaak voor het afwijkende peil getoetst aan de hand van de beslisboom in Bijlage 3. Het afwijkende peil wordt getoetst aan een maaiveldcriterium en de vereiste drooglegging voor de functie. Daarnaast wordt gekeken naar de invloed van het afwijkend peil op het peilbeheer en het watersysteem. Afhankelijk van deze invloed en of er sprake is van publiekelijk belang, kan worden voorgesteld de bediening en het onderhoud van het afwijkend peil over te dragen aan Delfland. Het desbetreffende gebied wordt dan opgenomen als een peilgebied in het peilbesluit.

5.8 Communicatie en participatie

Delfland werkt samen met gemeenten, bedrijven en particulieren aan een prettige en gezonde fysieke leefomgeving. Peilbeheer speelt een belangrijke rol bij de leefbaarheid van het gebied. Dit vraagt om peilbeheer waarmee het maatschappelijk belang en zoveel mogelijk individuele belangen worden bediend. Door bij het opstellen van peilbesluiten de omgeving te betrekken werkt Delfland aan het waterbewustzijn.

Werkafpraak: Delfland betreft belanghebbenden in een vroeg stadium en gaat de dialoog met hen aan.

Het benutten van beschikbare kennis en ervaring van belanghebbenden leidt tot meer kwaliteit en door in te spelen op behoefte van belanghebbenden ontstaat meer draagvlak en betrokkenheid. Overleg met de omgeving helpt bij het managen van mogelijke risico's doordat te maken keuzes en gevolgen expliciet worden benoemd.

Participatie

De mate van betrokkenheid van de omgeving is maatwerk, dit laten wij afhangen van de relevantie voor de belanghebbenden. Dit zijn met name gemeenten, terreinbeheerders, agrariërs en belangengroepen, maar ook particulieren.

Water en groen in een wijk zorgen voor een aangenaam woonklimaat. In veel situaties is het praktijkpeil goed en worden er geen watergerelateerde problemen ervaren. Dit maakt dat inwoners in het stedelijk gebied vaak minder betrokkenheid voelen dan bijvoorbeeld een agrariër die voor zijn bedrijfsvoering afhankelijk is van goed peilbeheer. Wanneer er wel watergerelateerde problemen worden ervaren, benaderen wij de burgers of belanghebbende partij actief. We informeren de belanghebbenden en nodigen ze uit om gebiedsinformatie te delen en mee te denken over oplossingen. Zo is een goed waterpeil voor bewoners van het Rietveld in Delft, Leidschenveen in Den Haag of de Oude Lierpolder in het Westland zeer relevant. Delfland richt zich in het aangaan van de dialoog met bewoners dan ook op belanghebbenden die een probleem ervaren.

In de inventarisatiefase van het proces wordt volgens de filosofie van het omgevingsmanagement bepaald wie wanneer betrokken moet worden en in welke mate. Als er in een gebied niet veel is veranderd, wordt volstaan met een quickscan en is het doorlopen van een intensief proces met de omgeving niet nodig. Wanneer het peil gehandhaafd blijft en er dus geen nieuw peilbesluit wordt opgesteld blijft de communicatie dan ook beperkt. Voor de handhaving van het bestaande peilbesluit volgt geen bestuurlijke vaststelling met daarbij behorende inspraakprocedure en bekendmaking (zie verder hoofdstuk 9).

Wanneer er in het gebied wel veel is veranderd en er een nieuw peil afgewogen wordt, gelden de volgende afwegingscriteria bij het in kaart brengen van de omgeving en de mate van betrokkenheid bij belanghebbende partij/groep:

- De mate waarin de gebruiksfunctie van het gebied aan verandering onderhevig is;
- De hoeveelheid verschillende gebruiksfuncties van het gebied;
- In hoeverre er knelpunten bekend zijn;
- In welke mate er recent contact is geweest over plannen en projecten met Delfland of over de gebruiksfuncties;
- De aanwezige belangengroepen, zoals bewonersverenigingen en natuurclubs;
- Impact van een mogelijke verandering van het waterpeil.

Naarmate de impact en het belang groter is, wordt de communicatie met belanghebbenden intensiever en indien mogelijk directer. In ieder geval worden belanghebbenden geïnformeerd over het nieuwe peilbesluit en gevraagd om het inbrengen van kennis. Maar bij grote impact of belangen kan ook gekozen worden voor een bewonersavond of een workshop met belangenorganisaties (zoals LTO of bewonersverenigingen). Ook wordt gekeken of we partijen via digitale platforms kunnen benaderen.

Communicatie bij de besluitvorming

Uitgangspunt voor de communicatie over peilbesluiten is dat Delfland transparant is in de gemaakte afwegingen. Ter ondersteuning van de besluitvormingsfase communiceert Delfland altijd actief over

de inspraak, door gemeenten en belangenorganisaties in te lichten en de algemene bekendmaking in het waterschapsblad.

Peilbesluiten hebben naast een interne ook een belangrijke externe functie. Voor belanghebbenden moeten kennis kunnen nemen van de afwegingen die een rol hebben gespeeld bij de keuze die Delfland maakt. Zo kunnen niet alle knelpunten altijd in een peilbesluit worden opgelost en sommige knelpunten verergeren wellicht in de toekomst, bijvoorbeeld door bodemdaling. De afwegingen en keuzes worden expliciet in het peilbesluit en in de communicatie benoemd. Bij het peilbesluit zit daarom een publiekssamenvatting in toegankelijk taalgebruik.

De documenten vormen daarnaast de basis voor het instellen van het peilbeheer en worden bijvoorbeeld ook gebruikt voor vergunningverlening. Het is dan ook onontkoombaar dat de peilbesluiten technische details bevat.



6 DO: Instellen peilbeheer

De volgende fase van de peilbeheercyclus is het instellen van het peil en peilbeheer.

6.1 Overgangsdokument

Het peilbesluit wordt overgedragen aan de peilbeheerder. Dat gebeurt via een overgangsdokument waarin het peil, de eventueel benodigde maatregelen om het peilbesluit in te stellen en nieuwe peilschalen zijn beschreven, inclusief een planning voor het uitvoeren van de maatregelen en de ingangsdatum van het nieuwe peil. Het peilbesluit wordt ook opgenomen in het informatiesysteem.

6.2 Ingangsdatum nieuw peil

Een peilbesluit is van kracht op de achtste dag na de bekendmaking. In die tijd kan de peilbeheerder de kunstwerken instellen op het nieuwe peil. Als er echter maatregelen aan kunstwerken of watergangen moeten worden uitgevoerd, kost het meer tijd om het peilbeheer in te stellen. In dat geval wordt het moment van de daadwerkelijke instelling van het nieuwe peil opgenomen in het peilbesluit. Tot die tijd geldt een interimpeil dat wordt vastgelegd in het peilbesluit. Het interimpeil is bijna altijd gelijk aan het huidige praktijkpeil. Als bij het nemen van het besluit niet bekend is wanneer de inwerkingtreding kan plaatsvinden, zal de datum van inwerkingtreding op de website bekend worden gemaakt.

6.3 Maatregelen

In het peilbesluit wordt aangegeven welke kunstwerken aangepast, verwijderd of aangelegd worden om het nieuwe peil en peilbeheer in te stellen en welke maatregelen worden uitgevoerd om negatieve effecten als gevolg van het nieuwe peil te mitigeren. Werkzaamheden en investeringen van lage kosten kunnen op de exploitatiebegroting. Hoge kosten moeten worden geregeld door een investeringsbudget. Hiervoor wordt een investeringsplan gemaakt waarover een apart besluit wordt genomen tegelijk met het besluit over het peilbesluit.

De maatregelen worden uitgevoerd volgens de binnen Delfland geldende richtlijnen. Hierbij wordt ook bepaald of Delfland het kunstwerk in eigendom wil hebben of alleen het onderhoud en/of de bediening wil doen.

6.4 Automatisering

Delfland streeft naar doelmatige automatisering van kunstwerken ten behoeve van toekomstbestendig waterbeheer. Automatisering van kunstwerken betekent dat er een automatische koppeling is tussen kunstwerk en peil, waardoor peilbeheersing continu en nauwkeurig kan plaatsvinden. Door automatisering kunnen kunstwerken op afstand worden bediend en het peil op afstand worden gemonitord. Door automatisering van kunstwerken kan Delfland sneller acteren op veranderende omstandigheden. Automatisering biedt ook kansen om naast het peil bijvoorbeeld te sturen op waterkwaliteit, vismigratie en energieverbruik. In principe moeten alle gemalen van Delfland zijn geautomatiseerd. Stuwen en inlaten worden geautomatiseerd als uit de praktijk of de watersysteemanalyse blijkt dat er sprake is van een knelpunt, bijvoorbeeld in de capaciteit van het kunstwerk in relatie tot de omvang van het gebied, of er veelvuldige bediening nodig is.

Kunstwerken worden ook geautomatiseerd als ze naast het peil andere belangen dienen, zoals vispaaiplaatsen, vismigratie, waterkwaliteit, bergingen en energiebeperking.

Beleidsuitgangspunt: Als Delfland een kunstwerk overneemt van derden, moet dit kunstwerk zijn geautomatiseerd volgens de door Delfland aangegeven richtlijnen, tenzij er gegronde redenen zijn om van dit uitgangspunt af te wijken.

7 CHECK EN ACT: Monitoring en Peilbeheersing

Als het peil en peilbeheer zijn ingesteld dan zijn de volgende fasen van de peilbeheercyclus de monitoring en peilbeheersing. De peilbeheersing speelt in op veranderende (weers)omstandigheden of meldingen die door monitoring worden bepaald.

7.1 Monitoring en evaluatie

Regelmatige opname en snelle verwerking van gegevens over het peil, bemaling en inlaat en de verwachte en actuele weersituatie zijn belangrijk om het peilbeheer snel bij te sturen en keuzes achteraf te verantwoorden. Door terugkoppeling tussen peilbesluit en het dagelijkse peilbeheer wordt duidelijk of bepaalde beleidsmatige ideeën in de praktijk goed uitwerken of moeten worden bijgesteld om te functioneren zoals ze in het peilbesluit en de Beleidsnota zijn bedoeld.

Uit de evaluatie van de oude beleidsnota blijkt dat er op dit moment wel wordt gemonitord, maar niet overal op een uniforme manier en niet altijd op gezette tijden. In belangrijke peilgebieden willen we de monitoring automatiseren, in de overige peilgebieden nemen we maandelijks het peil op en in de toekomst willen we ook een monitoringsstrategie voor afwijkende peilen opstellen. Momenteel zijn er nog geen meetplannen voor peilbeheer, maar Delfland zal hier in de komende jaren naartoe werken. In het meetplan van een peilgebied zal worden aangegeven waar de peilschalen staan en waar het bemalings- en inlaatdebiet worden gemeten, hoe de gegevens worden gevalideerd en de evaluatie van gegevens plaatsvindt, wie verantwoordelijk is voor het gegevensbeheer en hoe de gegevens ontsloten worden.

Door betere meetmethoden komen er meer en nauwkeuriger gegevens beschikbaar. Hierdoor ontstaat een beter inzicht in het functioneren van het systeem. Dat inzicht gebruiken we in het dagelijks peilbeheer en in watersysteemanalyses, ruimtelijke ontwikkelingen, vergunningverlening en het opstellen van een nieuw peilbesluit. Voor een goede informatievoorziening van alle onderdelen van de peilbeheercyclus is het daarom van belang dat alle gegevens eenduidig en ontsluitbaar zijn. Conform het waterbeheerplan en vooruitlopend op de Omgevingswet streeft Delfland ernaar om gegevens over het watersysteem openbaar te maken. Delfland streeft er ook naar om meldingen en wensen van derden, vergunningaanvragen en contactgegevens en afspraken uit omgevingsmanagement en gebiedsprocessen centraal te verzamelen zodat ze ontsluitbaar en bruikbaar zijn in alle onderdelen van de peilbeheercyclus.

7.2 Peilbeheersing onder normale weersomstandigheden

Beheermarge

De peilbeheerder maakt gebruik van systeemkennis, weersverwachtingen en gegevens over het watersysteem die door monitoring worden verkregen om het in het peilbesluit vastgestelde peil zoveel mogelijk te handhaven met behulp van gemalen, stuwen en inlaten. Het peil wordt uitgelezen bij de peilschaal die in het peilbesluit is vastgelegd.

Het handhaven van het peil gaat onder normale omstandigheden gepaard met peilfluctuaties. Deze fluctuaties zijn het gevolg van de aan- en afvoer van water en weersomstandigheden. Het peilbesluit geeft een inspanningsverplichting voor het in het peilbesluit vastgestelde peil. Vanwege bovengenoemde fluctuaties opereert de peilbeheerder zoveel mogelijk binnen de beheermarge.

Sturingsmarge

De peilbeheerder kan tijdelijk de sturingsmarge inzetten om te reageren of anticiperen op weersomstandigheden zoals neerslag, droogte en wind, o.a. het Neerslagprotocol. De peilbeheerder kan bijvoorbeeld voormalen als er regen wordt voorspeld om het peil te laten uitzakken, of in natte perioden het water in een bovenstrooms gelegen peilgebied vasthouden om het risico op wateroverlast in lager gelegen peilgebieden te beperken. De sturingsmarge kan ook worden toegepast om naast het peil andere doelen, zoals waterkwaliteit, vismigratie, verminderen bodemdaling en energievermindering, te bereiken. Het gaat om een tijdelijke afwijking, normaliter wordt het peil volgens het peilbesluit binnen de beheermarge gehandhaafd. De peilbeheerder en de watersysteemanalyse geven input voor de afweging van de sturingsmarge.

Toelaatbare peilstijging

Bij toenemende neerslag is de beschikbare afvoercapaciteit op een zeker moment ontoereikend. Het peil stijgt dan uit boven de marges en de bergingscapaciteit van het systeem wordt benut. Hoe de afvoer- en bergingscapaciteit zich verhouden wordt bepaald in de watersysteemanalyse door uitgangspunten en normen die zijn ontleend aan het NBW. De normering bepaalt hoe frequent (in termen van kans) en hoe ver het peil mag stijgen.

Toezicht en handhaving taken van derden

Het komt voor dat Delfland het peilbeheer door derden laat uitvoeren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij particuliere bemalingen, natuurgebieden of binnen gemeenten. In reguliere peilgebieden waar het peilbeheer door derden wordt uitgevoerd monitort team Peilbeheer het peil in het gebied. Indien het peil niet overeen komt met het in het peilbesluit vastgestelde peil, wordt contact opgenomen met de partij die het peil bedient.

Tijdens de schouw wordt onder andere geschouwd op kunstwerken. Wanneer hierbij kunstwerken worden geconstateerd die niet bij Delfland bekend zijn, wordt hierop actie ondernomen. Allereerst wordt onderzocht of er een vergunning aanwezig is. Als dit niet het geval is, wordt de eigenaar gevraagd alsnog een vergunning aan te vragen. Het is hierbij niet zeker dat deze verleend kan worden. Pas na het aanvragen van een vergunning wordt duidelijk wat de gronden zijn voor een afwijkend peil en kan pas een afweging worden gemaakt het afwijkende peil wel of niet te vergunnen.

7.3 Peilbeheersing bij buitengewone omstandigheden

Peilbeheerders kunnen met de sturingsmarge anticiperen op droge of natte weersomstandigheden. Soms kunnen er echter buitengewone omstandigheden, situaties van ernstig waterbezwaar of calamiteiten optreden met zodanig ernstige gevolgen voor het gebied dat het vastgestelde peil niet meer te handhaven is.

Werkafspraken: Bij peilbeheer onder buitengewone omstandigheden wordt tijdelijk afgeweken van het peilbeheer conform het peilbesluit met als doel de economische en/of maatschappelijke schade zoveel mogelijk te beperken, waarbij we ons best doen om zo snel mogelijk weer binnen de beheermarge te komen.

Delfland heeft voor zulke buitengewone situaties een Handboek Crisisbeheersing waar een aantal bestrijdingsplannen bij horen. Het Handboek Crisisbeheersing stelt de kaders en uitgangspunten en biedt structuur voor het optreden van de calamiteitenorganisatie in de voorbereiding en bij de bestrijding van de calamiteit. Naast de interne organisatie wordt ook de samenwerking en afstemming met externe organisaties beschreven.

De bestrijdingsplannen richten zich op de specifieke voorbereiding van een aantal voorzienbare scenario's. Deze plannen geven een handelingsperspectief om het watersysteem weer in de normale situatie te krijgen en de maatschappelijke schade zoveel mogelijk te beperken.

Extreme neerslag

Wateroverlast ontstaat doordat de aanvoer van water (meestal regenwater) groter is dan de afvoer van water (meestal door de boezem- en poldergemalen). Het vasthouden en bergen van water is dan onvoldoende mogelijk. De aanvoer van water is dan zodanig groot dat het peil van de oppervlaktewateren onacceptabel stijgt. Dit kan leiden tot wateroverlast. Delfland zet zich in die gevallen in om wateroverlast zoveel mogelijk te voorkomen dan wel te beperken. Voor wateroverlastsituaties is het bestrijdingsplan Extreme neerslag opgesteld.

Langdurige droogte

Net als een teveel aan neerslag kan ook een tekort voor problemen zorgen in het watersysteem. Om het tekort aan water aan te vullen kan Delfland via de Brielse Meerleiding water uit het Brielse Meer inlaten in de boezem. Daarnaast heeft Delfland met het Hoogheemraadschap van Rijnland in een waterakkoord afgesproken dat via het gemaal Mr.Dr.Th.F.J.A. Dolk in Leidschendam water vanuit Rijnland kan worden ingelaten. Delfland heeft een vergelijkbaar akkoord gesloten met het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard voor de doorlevering van water naar Schieland via de Bergsluis.

Voor extreme situaties waarbij de afvoer van de Rijn sterk daalt, kan de Kleinschalige Wateraanvoer (KWA) in werking treden waarmee water via de hoogheemraadschappen De Stichtse Rijnlanden en Rijnland naar Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard wordt gezonden.

In extreem droge situaties treedt van rijkswege de verdringingsreeks in werking die het beschikbare water op basis van een prioritering moet verdelen. Voor langdurige droogte heeft Delfland het bestrijdingsplan Langdurige Droogte opgesteld.

Stormvloed

In de aanloop naar een voorspelde stormvloed zullen de peilen in het boezem- en poldersysteem zoveel mogelijk worden verlaagd, omdat tijdens een stormvloed de boezemgemalen niet meer mogen werken wegens het preventief sluiten van de waterkering. Voor het falen van de (regionale) waterkeringen heeft Delfland de bestrijdingsplannen Stormvloed en Technisch Falen opgesteld.

7.4 Oplossen knelpunten

Tijdens operationeel beheer kunnen knelpunten aan het licht komen door metingen en meldingen. Op basis van signalen en initiatieven uit de omgeving maken we een maatschappelijke afweging om het peilbeheer eventueel operationeel of in het peilbesluit bij te stellen. Wanneer knelpunten in het functioneren van het systeem niet zonder aanpassing van het peilbesluit zijn op te lossen kunnen we ervoor kiezen het peilbesluit (partieel) te herzien of een vergunning voor afwijkend peil te verlenen.

8 CHECK en ACT: Delfland in zijn omgeving

Naast monitoring van peil en weer, heeft ook het omgevingsmanagement een signaalfunctie voor het peilbeheer. Door contact met gebiedsbeheerders en de gemeente en via binnenkomende meldingen van omwonenden komen knelpunten en kansen aan het licht. Soms kan eenvoudig worden bijgestuurd om het knelpunt op te lossen. Op andere momenten kan een knelpunt in het functioneren van het systeem alleen worden opgelost door een (partiële) herziening van het peilbesluit. Ook bij grote ruimtelijke ontwikkelingen of vergunningaanvragen voor afwijkend peil, kunnen we ervoor kiezen het peilbesluit (gedeeltelijk) te herzien of een vergunning voor afwijkend peil te verlenen.

8.1 Gebiedsprocessen

De maatschappelijke context en veranderingen daarin spelen een belangrijke rol in het signaleren van nieuwe ontwikkelingen die van invloed zijn op het peilbeheer. Het waterschap kan zelf initiatiefnemer zijn voor de uitwerking van plannen, of er worden door derden ruimtelijke ontwikkelingsplannen uitgewerkt met consequenties voor het peilbeheer.

Delfland denkt graag vanaf het allereerste begin met initiatiefnemers van een ruimtelijke ontwikkeling mee over de inrichting van het watersysteem. Vroeg overleg leidt tot betere, geïntegreerde oplossingen en voorkomt dubbel werk en vertragende procedures. Vaak kunnen we werk met werk maken. Het gaat daarbij ook om de relatie tussen de waterthema's, zoals droogte, wateroverlast, waterkeringen, waterkwaliteit en ecologie. De Polderschets, aangevuld met de uitkomsten van het instrument waterbeschikbaarheid, biedt inzicht in de knelpunten in het watersysteem en de waterkansen en doelen waar Delfland op de lange termijn naar toe wil met het gebied. De Polderschets vormt daarmee ook een handvat voor ruimtelijke ontwikkelingen. Wanneer bij een ruimtelijke ontwikkeling aanpassingen worden gedaan aan het watersysteem en de peilregulerende kunstwerken worden duidelijke afspraken gemaakt over het eigendom, het onderhoud en de bediening van de kunstwerken.

8.2 Watertoets

Indien projecten voor ruimtelijke ordening worden uitgevoerd, moet het waterschap geraadpleegd worden voor het uitvoeren van een watertoets proces. De watertoets stimuleert gemeentelijke RO-ers en waterschappers om samen aan de slag te gaan met als doel de ruimtelijke functies optimaal te laten aansluiten bij wat waterhuishoudkundig mogelijk is. Met ons advies in het kader van de watertoets proberen we te bereiken dat de aan- en afvoer van water soepel verloopt en dat het water fysisch-chemisch en ecologisch goed van kwaliteit is en er geen problemen ontstaan met wateroverlast of watertekort.

In onze advisering voor de watertoets spelen de volgende uitgangspunten met betrekking tot peilbeheer een rol:

- Het peilbeheer mag door ruimtelijke veranderingen niet verslechteren (standstill beginsel). Het is daarom belangrijk om water al bij de locatiekeuze en het ontwerp van de ruimtelijke ontwikkeling als ordenend principe te gebruiken;
- Veranderingen in de inrichting van een gebied bieden de mogelijkheid om het waterbeheer te verbeteren. De Polderschets is daarbij uitgangspunt. Waar zich in het ruimtelijk plan kansen voordoen om de inrichting van het watersysteem te verbeteren, worden deze benut;

- De laagste delen van een peilgebied worden vrijgehouden van bebouwing. Of er worden duurzame maatregelen genomen om wateroverlast effectief te voorkomen, zoals het ophogen van gronden en/of kruipruimteloos bouwen (permanente drainage en onderbemalingen zijn geen duurzame maatregelen). Hierbij dient ook getoetst te worden dat er door de maatregel geen verslechtering van het peilbeheer in het omliggende gebied optreedt;
- Delfland vindt een drooglegging van 1,20 m een verstandige keuze voor de lange termijn robuuste inrichting van stedelijk gebied. Het maaiveld moet hierop worden aangepast.
- Bij nieuwe ontwikkelingen past de drooglegging bij de betreffende functie. Het maaiveld wordt hierop aangepast. Het peil wordt in principe niet verlaagd, tenzij hierover overeenstemming is met het Hoogheemraadschap;
- In zettingsgevoelige gebieden worden geen grondgebruiksfuncties ontwikkeld die een lager peil eisen;
- Er wordt rekening gehouden met de marges van het peilbeheer (beheermarge, sturingsmarge en maximale peilstijging), bijvoorbeeld door vlonders, tuinen en steigers zodanig aan te leggen dat ze bij peilstijging binnen de sturingsmarge niet onder water komen;
- De ontwikkeling leidt niet tot nieuwe peilgebieden;
- De ontwikkeling houdt zoveel mogelijk gebiedseigen water vast;
- Het systeem moet robuust genoeg zijn om hevige neerslag binnen het peilgebied te kunnen opvangen voordat het geleidelijk wordt afgevoerd.



9 TERUG NAAR PLAN: Herziening peilbesluit

Voorheen moesten peilbesluiten een keer per tien jaar worden herzien en kon Delfland voor maximaal vijf jaar vrijstelling van de verplichting tot herziening aanvragen. In januari 2015 heeft de provincie Zuid-Holland een herziening van de Waterverordening vastgesteld. Hiermee is herziening van het peilbesluit niet meer gebonden aan de termijn van tien jaar, maar aan de actualiteit. De peilbesluiten dienen in ieder geval toegesneden te zijn op de omstandigheden en de aanwezige functies en belangen. Wanneer een peilbesluit niet meer actueel is, dient het te worden herzien. Dit kan dus zowel langer als korter dan tien jaar zijn.

9.1 Periodieke evaluatie

Delfland zal periodiek onderzoeken of een peilbesluit nog actueel is of geheel of gedeeltelijk moet worden herzien. De peilen, het peilbeheer en knelpunten en kansen worden geëvalueerd. De provincie geeft in de waterverordening vier redenen wanneer het peilbesluit niet meer actueel is en dus moet worden herzien:

1. Een structurele wijziging in de grondgebruiksfuncties of een functiewijziging in een gemeentelijk bestemmingsplan of provinciale structuurvisie;
2. Autonome verandering van maaiveldhoogte in met name zetting-gevoelige veenbodem;
3. Een verandering in de belangenafweging, mede op verzoek van ingelanden;
4. Veranderingen in het (technisch) beheer met gevolgen voor het watersysteem.

Als een of meer van deze redenen in een peilgebied optreden, zal Delfland het peilgebied nader onderzoeken en het optimale peil en peilbeheer bepalen. In peilgebieden waar geen kans of knelpunt is gevonden, wordt het oude peilbesluit voortgezet en dat wordt vastgelegd in de jaarrapportage.

Werkafpraak: Een peilbesluit wordt periodiek geëvalueerd en indien nodig herzien.

9.2 Herziening van het peilbesluit

Wanneer uit de periodieke evaluatie komt dat het peilbesluit niet meer actueel is, wordt het peil opnieuw afgewogen en wordt een nieuw peilbesluit vastgesteld. Daarnaast is het mogelijk dat (een deel van) een peilbesluit eerder dan de periodieke evaluatie niet meer actueel is. In enkele gevallen kan het dan wenselijk zijn om de brede afweging van een peilbesluit uit te voeren. Een (partiële) herziening wordt overwogen als:

- de waterhuishouding compleet verandert, bijvoorbeeld bij een grootschalige ruimtelijke ontwikkeling;
- een brede afweging nodig is, bijvoorbeeld om een structureel wateroverlastknelpunt op te lossen;
- Het peilbeheer een ander peil behoeft.

Wanneer slechts enkele peilgebieden worden herzien, spreken we van een partiële herziening. Hierbij wordt alleen voor die peilgebieden een afweging gemaakt en worden ook alleen die peilgebieden in de vaststellingprocedure gebracht. Wanneer de polder weer aan de beurt is voor de periodieke evaluatie, zal de gehele polder worden geëvalueerd en wanneer nodig worden herzien.

9.3 Vergunningverlening

Bij ruimtelijke ontwikkelingen kan de ontwikkelaar een peilwijziging ook via een vergunning regelen, dit is meestal toereikend en vaak praktischer vanwege de kortere doorlooptijd. Bij de volgende periodieke evaluatie wordt de peilwijziging opgenomen in het peilbesluit.

Daarnaast kan het wenselijk zijn om het peil hoger of lager te houden dan het in het peilbesluit vastgelegde peil om specifieke functies te faciliteren, zoals archeologie, gewassen en bebouwing. In zulke gevallen kunnen belanghebbenden een vergunning voor afwijkend peil aanvragen. Delfland toetst of het afwijkend peil en peilbeheer het functioneren van het watersysteem niet in gevaar brengen. Die afweging vindt plaats volgens de principes in deze beleidsnota en wordt later vastgelegd in aparte beleidsregels.



Bijlage 1 Woordenlijst en Afkortingen

Beheermarge	Marge rondom het vastgestelde peil waartussen het peil onder regulier peilbeheer schommelt. Het handhaven van het peil gaat onder normale omstandigheden gepaard met peilfluctuaties. Deze fluctuaties zijn het gevolg van de aan- en afvoer van water en weersomstandigheden. Het peil is dus eigenlijk een gemiddelde waarde van de peilfluctuaties.
Bodemdaling	Het dalen van het maaiveldniveau ten opzichte van een vast referentievlak, bijvoorbeeld NAP. Bodemdaling kan veroorzaakt worden door oxidatie, inklinking, gas- en oliewinning en lange termijn geologische processen.
Drooglegging	Het hoogteverschil tussen het waterpeil in een watergang en de gemiddelde hoogte van het naastgelegen perceel.
Dynamisch peil	Peilbeheer waarbij wordt geanticipeerd op (weers)omstandigheden op basis van vooraf in het peilbesluit bepaalde randvoorwaarden binnen vooraf vastgestelde peilmarges.
Flexibel peil	Peilbeheer waarbij het oppervlaktewaterpeil gedurende het gehele jaar kan fluctueren tussen een in het peilbesluit vastgestelde onder- en bovengrens. De fluctuatie wordt uitsluitend bepaald door natuurlijke omstandigheden, behalve bij overschrijding van de onder- en bovengrens. Zodra het peil de ondergrens onderschrijdt, wordt water uit de omgeving aangevoerd. Wanneer het peil de bovengrens overschrijdt, wordt het overtollige water afgevoerd.
Gebied met afwijkend peil	Gebied van beperkte omvang waarin het peil afwijkt van het peil dat in het peilbesluit is vastgesteld.
Gebiedsvreemd water	Water dat in een (peil)gebied wordt ingelaten. Dit water heeft meestal een waterkwaliteit die niet van nature voorkomt in dit (peil)gebied
Hoogwatervoorziening	Een deel van een peilgebied waar een hoger peil geldt.
Interimpeil	Waterpeilen die tijdelijk worden gehandhaafd voorafgaand aan het instellen van de definitieve peilen die in het peilbesluit zijn vastgesteld.
Onderbemaling	Een deel van een peilgebied waar een lager peil geldt.
Ontsnippering	Het streven naar zo groot mogelijke peilgebieden en dus vermindering van het aantal peilgebieden (met afwijkend peil).
Ontwateringsdiepte	Het verschil tussen de werkelijke maaiveldhoogte en de gemiddeld hoogste grondwaterstand op één plaats.
Peil	Door waterschap in peilbesluit vastgelegde waterpeil dat in een bepaald gebied moet worden gehandhaafd.

Peilaanpassing	Het aanpassen van het waterpeil in gelijke mate met de natuurlijke maaiveldddaling.
Peilbeheer	Vaststelling en handhaving van het waterpeil in oppervlaktewateren.
Peilbeheercyclus	De cyclische aaneenschakeling van activiteiten van het opstellen van peilbesluiten, het aanpassen van het peil en het dagelijkse peilbeheer, monitoring en evaluatie.
Peilbesluit	Besluit van het Algemeen Bestuur van een waterschap, waarin de te handhaven peilen van de oppervlaktewateren ten opzichte van het NAP, de ligging van de peilgebieden en plaats van de peilschalen zijn aangegeven. Aan de gemaakte keuze ligt een integrale afweging van belangen en beleid ten grondslag.
Peilgebied	Waterstaatkundige eenheid waarbinnen eenzelfde peil wordt gehandhaafd met behulp van gemaal, stuw of inlaat.
Peilverlaging	Neerwaartse bijstelling van het waterpeil ten opzichte van het voorgaande peilbesluit verder dan peilaanpassing.
Polderschets	Delflands toekomstbeeld voor het waterbeheer in een polder. De kansen en knelpunten uit de Polderschets vormen input in alle onderdelen van de peilbeheercyclus en voor ruimtelijke ontwikkelingen.
Praktijkpeil	Waterstand die werkelijk in een watergang aanwezig is, afgelezen van de peilschaal.
Schouwpeil	In het peilbesluit vastgesteld peil dat het referentieniveau vertegenwoordigt voor het voeren van schouw, dagelijks peilbeheer, afhandelen van vergunningen en het uitvoeren van onderhoud aan watergangen.
Seizoenspeil	Vorm van peilbeheer waarbij gedurende het jaar verschillende peilinstellingen worden gehanteerd afhankelijk van het groei-/broedseizoen.
Sturingsmarge	Een tijdelijke marge groter dan de beheermarge rondom het peil die kan worden ingezet om in te spelen op weersomstandigheden, energievermindering of waterkwaliteit.
Toelaatbare peilstijging	De maatgevende peilstijging (gebaseerd op NBW toetsing) behorend bij het grondgebruik.
Vast peil	Het peilbeheer is gedurende het hele jaar gericht op een constant peil met zo min mogelijk fluctuatie.

Bijlage 2 Wetgeving en Beleidskaders

Nationale wetgeving en beleid

Kader Richtlijn Water

De belangrijkste doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) zijn de algemene bescherming en verbetering van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewateren, de grondwaterkwantiteit, de specifieke bescherming en verbetering van (onderdelen van) wateren die zijn genoemd in het KRW-register beschermende gebieden en het bevorderen van het duurzaam gebruik van water. Waterbeheer op het niveau van stroomgebieden is daarbij uitgangspunt. Het beheergebied van Delfland valt binnen het stroomgebied Rijndelta. Bij de voorbereiding van peilbesluiten moet worden nagegaan of een peilbesluit niet in strijd is met de KRW of het stroomgebiedbeheerplan Rijndelta voor wat betreft duurzaam gebruik van water, verontreiniging van grond- en oppervlaktewater en de ecologische toestand.

Waterwet

De Waterwet stelt de verplichting aan een beheerder om één of meerdere peilbesluiten vast te stellen voor oppervlaktewater- of grondwaterlichamen onder zijn beheer. In een peilbesluit worden waterstanden of bandbreedten waarbinnen waterstanden kunnen variëren vastgesteld, die gedurende de daarbij aangegeven perioden zoveel mogelijk worden gehandhaafd. Met de Waterwet is de provinciale goedkeuring van peilbesluiten vervallen. Er zal wel afstemming met de provincie plaatsvinden over de concept peilbesluiten.

Waterschapswet

De Grondwet (artikel 33) vereist voor de waterschappen een organieke wet, de Waterschapswet. Waterschappen zijn openbare lichamen, net zoals provincies en gemeenten. Echter, de taken van een waterschap zijn beperkt tot (onderdelen van) het waterbeheer. De provincie en gemeenten hebben een zogenoemde open huishouding en behoren daarmee tot de algemene democratie. De Waterschapswet regelt de instelling en opheffing van een waterschap, de organisatie en bestuur (o.a. verkiezingen), financieringsbepalingen en de verordenende bevoegdheid van het waterschap. Alleen het algemeen bestuur heeft de bevoegdheid tot het vaststellen van peilbesluiten. In artikel 83, lid 2f is opgenomen dat deze bevoegdheid van het algemeen bestuur niet overgedragen kan worden aan het dagelijks bestuur. De taken van de waterschappen zijn verder uitgewerkt in de Waterwet.

Waterbeheer 21e eeuw/ Nationaal Bestuursakkoord Water

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) hebben Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven afspraken gemaakt over een doelmatiger waterbeheer. In het NBW staan afspraken om veiligheid te creëren, schade door wateroverlast en droogte te voorkomen en water en bodemkwaliteit te verbeteren. Het doel is om de kwaliteit van het beheer te vergroten tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten.

Deltaprogramma

Het Deltaprogramma is het nationaal kader voor de zoetwatervoorziening. Het staat voor een veilig en aantrekkelijk Nederland, nu en straks, waar de waterveiligheid en de zoetwatervoorziening op orde zijn. De belangrijkste nationaal structurerende besluiten zijn vastgelegd in deltabeslissingen. De deltabeslissingen vormen de basis voor het waterveiligheids- en zoetwaterbeleid zoals vastgelegd in het Nationaal Waterplan.

Nationaal Waterplan

Het Nationaal Waterplan geeft de hoofdlijnen, principes en richting van het nationale waterbeleid in de planperiode 2016-2021, met een vooruitblik tot 2050. Het kabinet sluit aan bij de resultaten van het Deltaprogramma. In het NWP staan alleen de onderwerpen die in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte als Rijksbelang zijn aangemerkt. Gedecentraliseerde onderwerpen zoals de gebiedsgerichte regionale uitwerkingen, wateroverlast en diverse gebruiksfuncties zoals recreatie(vaart) komen niet (meer) aan de orde. Ook de relatie tussen bodemdaling en waterhuishouding komt in het NWP niet aan de orde. In het NWP staan geen specifieke doelstellingen met betrekking tot peilbeheer.

Crisis- en herstelwet

Het vaststellen van een peilbesluit kan onder de Crisis- en herstelwet vallen als het uitvoeringsbesluit genomen wordt naar aanleiding van een projectplan tot aanleg of wijziging van een waterstaatswerk (artikel 5.4, lid 1 Waterwet). Ingeval er werkzaamheden nodig zijn naar aanleiding van een vastgesteld peilbesluit, vallen deze uitvoeringsbesluiten tot aanleg of wijziging van een waterstaatswerk ook onder de Crisis- en herstelwet.

Omgevingswet

De Omgevingswet beoogt op integrale wijze een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving te creëren en regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving te vereenvoudigen. De Waterwet wordt grotendeels in de Omgevingswet opgenomen. Nieuwe of anders ingestoken instrumenten vervangen (deels) de huidige wettelijke instrumenten. De regelgeving en instrumenten van Delfland worden hierop tijdig aangepast zodat Delfland zijn taken in het kader van regulering kan blijven uitvoeren. Daarnaast wordt geanticipeerd op de veranderende instrumenten van andere overheden. De verwachting is dat de nieuwe Omgevingswet in 2019 in werking treedt en implementatie in de eigen organisatie en in samenwerking met gemeenten en andere relevante belanghebbenden wordt uitgevoerd.

Besluit m.e.r.

De milieueffectrapportage (m.e.r.) procedure is een hulpmiddel om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming over grote projecten of ingrepen. In de bijlage bij het Besluit m.e.r. is een lijst opgenomen met activiteiten waarvoor de m.e.r.-plicht (C-lijst) en een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt (D-lijst). Peilverlagingen zijn in de D-lijst opgenomen. Dat betekent dat bij een voorgenomen peilverlaging een vormvrije m.e.r.-beoordeling moet plaatsvinden waarin wordt nagegaan of nadelige milieugevolgen zijn uit te sluiten. De toelichting bij het peilbesluit kan gelden als een vormvrije m.e.r.-beoordeling.

Wet natuurbescherming

De wet natuurbescherming is per 1 januari 2017 van kracht geworden. Deze wet vervangt de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en faunawet. In deze wet zijn o.a. de Europese verplichtingen ten aanzien van de Natura2000 gebieden opgenomen. Natura 2000 is een netwerk van beschermde natuurgebieden in Europa. In Delfland zijn de duingebieden Westduinpark en Wapenveld, Solleveld, Meyendel en Berkheide aangewezen als Natura 2000-gebied. Waterschappen hebben als taak er voor te zorgen dat de waterhuishouding en het peilbeheer passen bij de in deze gebieden geldende instandhoudingsdoelstellingen. Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is een samenhangend netwerk van bestaande en nog te ontwikkelen belangrijke natuurgebieden in Nederland. Het NNN is de nieuwe benaming van dit netwerk van natuurgebieden dat voorheen met de term Ecologische Hoofdstructuur (EHS) werd aangeduid. Bij het opstellen van peilbesluiten moet nadrukkelijk rekening worden gehouden met de effecten op beschermde gebieden (Natura 2000 en NNN). Verder is in deze wet de zorgplicht opgenomen voor alle in het wild levende planten- en diersoorten, uitgewerkt in een 'Nee, tenzij-principe'. Dit betekent

dat er geen schade aan beschermde planten en dieren mag optreden, tenzij dit uitdrukkelijk is toegestaan. In de wet zijn ook specifieke lijsten opgenomen met beschermde soorten.

Verdrag van Malta

In het Europese Verdrag van Malta wordt gestreefd naar het behouden van het archeologisch erfgoed in de bodem, door in de ruimtelijke ontwikkeling rekening te houden met archeologische waarden in de bodem en onder water. De provincie heeft waardevolle structuren (archeologie, landschap en nederzettingen) en objecten in Zuid-Holland in kaart gebracht in de cultuurhistorische kaart – ook aangeduid als Cultuurhistorische Hoofdstructuur. Het beleid voor cultureel erfgoed van provinciaal belang is vastgelegd in de provinciale Visie Ruimte en Mobiliteit.

Provinciale wetgeving en beleid

Visie Ruimte en Mobiliteit

In de structuurvisie zet de provincie in op een gebiedsgerichte verweving van landbouw, natuur, recreatie, water en cultuurhistorie en een betere relatie tussen stad en land, waarbij water als groenblauwe structuur een belangrijke verbindende factor is. In het landelijk gebied moeten economische activiteiten zijn afgestemd op de condities vanuit bodem, water, natuur en gebiedskwaliteiten. Bij de planvorming moet rekening worden gehouden met de geschiktheid van de bodem om water vast te houden en/of te bergen en met het benutten van ruimte voor waterberging. Bij aanpassingen aan het watersysteem gelden twee uitgangspunten: ze zijn klimaatbestendig en de natuurlijke processen krijgen, waar dat kan, meer ruimte of worden beter benut.

De provincie zal samen met de waterschappen en de gebruikers het voorzieningsniveau van zoetwater (zoals genoemd in het Deltaprogramma) bepalen. Dat is een middel om aan te geven wat de gebruikers van zoetwater in een bepaalde regio kunnen verwachten van de overheid, zowel onder normale omstandigheden als in droge jaren. In afwachting van het te bepalen voorzieningsniveau wil de provincie voorkomen dat de zoetwatervraag toeneemt. Daarom worden in beginsel geen nieuwe functies toegekend of uitbreidingen toegestaan waarbij de vraag naar zoetwater toeneemt, tenzij deze in hun eigen vraag voorzien. Waar mogelijk wordt verzilting tegengegaan. Voor de greenports geldt een aparte regeling.

De provincie zet zich in op het gezamenlijk met gemeenten, waterschappen en grondgebruikers afremmen van bodemdaling in veengebieden. Daarbij onderkent de provincie dat de bodemdaling en de omvang en de effecten ervan per gebied verschillen, veranderen in de tijd en door belanghebbenden verschillend worden gewaardeerd. Dit betekent dat er in het beleid en beheer aandacht moet zijn voor differentiatie tussen gebieden en de dilemma's die daarbij optreden. Van de waterschappen wordt verwacht dat zij bij het vaststellen van peilbesluiten rekening houden met de gevolgen van bodemdaling. Er kan een moment komen dat de waterbeheerder de huidige gebruiksfuncties niet meer kan faciliteren. Dit wordt een knikpuntgebied genoemd, in Delfland zijn nog geen knikpuntgebieden geïdentificeerd.

Strategische Agenda Zuid-Holland 2016

Strategische agenda voor de uitwerking van de opgaven uit het Deltaprogramma. Zuid-Holland gaat beleid voor ruimtelijke adaptatie uitwerken, het ontwikkelen naar een klimaatbestendige en water robuuste ruimtelijke inrichting. Bovendien zet de provincie in op het behouden en waar mogelijk verbeteren van de beschikbaarheid van voldoende zoet water, onder normale en droge omstandigheden.

Waterverordening Zuid-Holland

Het peilbesluit bestaat uit een korte opsomming van de overwegingen om tot het besluit te komen, een tabel met de vastgestelde peilen en een overzichtskaart waarop de peilen staan aangegeven. In de toelichting staan ook de veranderingen van het peil ten opzichte van de bestaande situatie en de

gevolgen van het besluit voor alle betrokken belangen. Op de voorbereiding van het peilbesluit is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Waterschappen moeten zorgdragen voor een actueel peilbesluit. De verplichting om een peilbesluit iedere 10 jaar te herzien is vervallen. Delfland kan hierdoor op flexibelere manier omgaan met het aanpassen van peilbesluiten, waardoor een peilbesluit beter kan aansluiten bij ontwikkelingen in het gebied. In de waterverordening zijn ook de provinciale normen voor wateroverlast vastgelegd.

Wateragenda Zuid-Holland

In de wateragenda hebben de provincie en de Zuid-Hollandse waterschappen de afspraken uit het NBW over taken en verantwoordelijkheden in het waterbeheer vertaald naar de Zuid-Hollandse situatie. Er is onder andere opgenomen dat waterschappen zorg dragen voor integraal afgewogen peilbesluiten. Bij de start van het proces wordt met belanghebbenden, waaronder de provincie, afgestemd hoe zal worden omgegaan met de belangen, inclusief eventuele 'onverenigbare vraagstukken'. Voor peilbesluiten waar provinciale belangen spelen (zoals tegengaan bodemdaling, natuur, recreatie en cultuurhistorie) worden op hoofdlijnen procesafspraken gemaakt tussen provincie en waterschappen.

De peilbesluiten richten zich primair op het bestaande grondgebruik. Bij functiewijzigingen spreekt het waterschap met de betrokken partijen af hoe het peilbeheer wordt geregeld in de transitiefase en daarna. Waar de eisen aan het peilbeheer voor bepaalde functies en/of provinciale beleidsdoelen niet of slecht verenigbaar zijn, geeft de provincie aan hoe hiermee vanuit het provinciaal belang moet worden omgegaan (bijvoorbeeld tegengaan bodemdaling versus voldoen aan gebruiksmogelijkheden en bescherming tegen wateroverlast).

Waterschapsbeleid en regelgeving

Keur Delfland met bijbehorende Algemene Regels

In de Keur staan de gebods- en verbodsbepalingen voor de waterhuishouding. Dit zijn de regels waar iedereen in Delflands beheergebied zich aan moet houden of rekening mee moet houden. De Keur en de legger vormen samen de juridische basis voor de vergunningverlening en handhaving door het waterschap. De Keur bevat onder artikel 4.1 lid 2 onder i een verbod om zonder vergunning van een vastgesteld peil af te wijken. In de Algemene Regels zijn regels opgenomen die onder bepaalde voorwaarden een vrijstelling inhouden van de vergunningplicht. Er geldt dan wel een meldingsplicht.

Legger

In de legger is de vereiste situatie van de waterstaatswerken (waterkeringen en oppervlaktewaterlichamen) aangegeven. Tevens worden hierin de beheer- en onderhoudsverplichtingen van de waterstaatswerken vastgesteld. De legger is verder belangrijk voor de uitvoering van werkprocessen, zoals onderhoud, handhaving, vergunningverlening en planvorming.

Waterbeheerplan 5

Om de kerntaken op een toekomstbestendige manier uit te voeren richt Delfland zich op integraal werken, adaptief inspelen op specifieke omstandigheden en intensief samenwerken met gebiedspartners. Nadelige gevolgen van droge perioden wil Delfland zo beperkt mogelijk houden door de watervoorziening af te stemmen op de ruimtelijke en gebruiksfuncties.

Delfland maakt integrale peilbesluiten en doet dit samen met belanghebbenden. Integraliteit en het afwegen van belangen staat voorop bij het vaststellen van een peil waarbij ook de nieuwere taken van het waterschap in het grondwater- en vaarwegbeheer zijn meegenomen.

In bodemdalingsgevoelige gebieden wordt bodemdaling als een belang meegenomen in de afweging bij het peilbesluit en gaat Delfland terughoudend om met peilverlagingen of peilaanpassingen (het volgen van de maaiveldaling).

Integrale nota vis

De integrale nota vis geeft uitgangspunten met betrekking tot visstandbeheer, vismigratie en vishabitat, visrechtenuitgifte, uitoefening van visserij en samenwerking met visserijpartners. Delfland is verantwoordelijk voor het visstandbeheer in zijn beheergebied en heeft vanuit de KRW een specifieke (resultaats)verplichting om een visstand te bereiken die hoort bij de gewenste ecologische toestand van wateren. Om een bepaalde visstand te bereiken neemt Delfland inrichtings- en beheermaatregelen om goede leefomstandigheden voor de gewenste vissoorten te bereiken, waaronder natuurvriendelijke oevers, vispaaiplaatsen, vrije vismigratie en vispasseerbare kunstwerken. Ook het onttrekken en uitzetten van vissen kan deel uitmaken van het visstandbeheer. De ecologische kwaliteit van het watersysteem en de visserij beïnvloeden de visstand. Omgekeerd is de visstand ook van invloed op de waterkwaliteit.

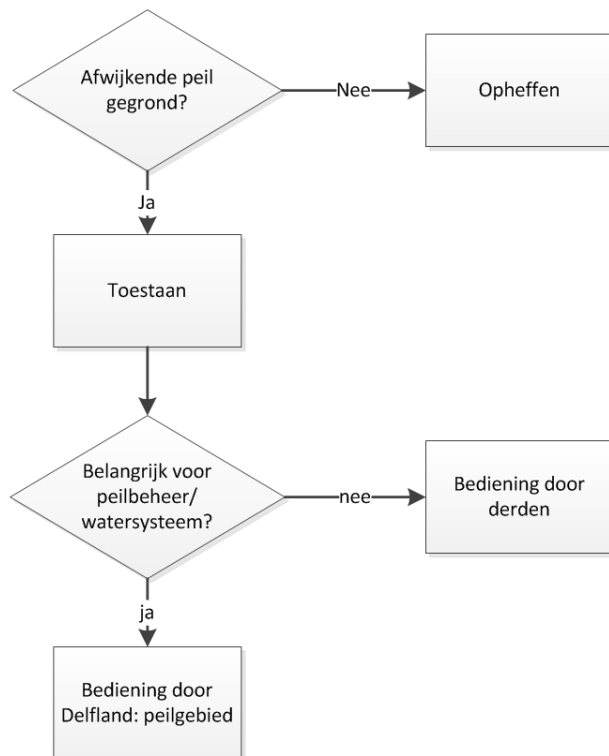
Gemeentelijke wetgeving en beleid

Bij het opstellen van peilbesluiten moet rekening worden gehouden met gemeentelijk beleid. Het gaat vooral om:

- Ruimtelijk: voordat een gemeentelijk bestemmingsplan wordt opgesteld leggen gemeenten hun visie op ruimtelijke ontwikkelingen vast in gemeentelijke structuurvisies. De gemeente is verplicht om het waterschap vroegtijdig bij ruimtelijke plannen te betrekken. Bij functieveranderingen overleggen waterschap en gemeenten tijdens het watertoetsproces over de manier waarop dit in een bestemmingsplan moet worden opgenomen. Ruimtelijke plannen kunnen leiden tot nieuwe peilbesluiten. Andersom geven de waterbelangen (peilen) richting aan de invulling van ruimtelijke plannen van de gemeente.
- Water: in een gemeentelijk waterplan stemmen gemeente en waterschap af over onderwerpen die met water te maken hebben. Dit is ook vastgelegd in het NBW. Afspraken uit het gemeentelijk waterplan moeten worden meegewogen bij het vaststellen van peilen.

Bijlage 3 Afwijkende peilen

In het peilbesluit wordt de noodzaak voor het afwijkende peil getoetst aan de hand van onderstaande beslisboom. Het afwijkende peil wordt getoetst aan een maaiveldcriterium en de vereiste drooglegging voor de functie. Voor de afwijkende peilen die zijn toegestaan, wordt vervolgens bepaald of bediening door derden is gewenst.



Criteria toetsing afwijkend peil

Als het maaiveldverschil groter is dan 10 cm dan is het afwijkende peil toegestaan. Als het maaiveldverschil kleiner is dan 10 cm dan moet worden onderzocht of de drooglegging voldoet aan de droogleggingsrichtlijn en of de drooglegging noodzakelijk is voor de functie. Als de drooglegging voldoende is en het maaiveldverschil is kleiner dan 10 cm, dan moet het afwijkende peil in principe worden opgeheven. Gemotiveerd afwijken van dit beleid is slechts mogelijk met een goede onderbouwing. Aanvullende criteria voor gebieden die gevoelig zijn voor maaiveldvaling (veen):

- Om ongelijke zetting tegen te gaan mag de drooglegging van een onderbemaling niet groter zijn dan de drooglegging van het omringende peilgebied.
- Als de drooglegging groter is dan de droogleggingsrichtlijn voor veen (60 cm) worden de mogelijkheden onderzocht om de omvang en peilverschil te reduceren.

De ligging van de peilafwijking en bijbehorende kunstwerken mag het functioneren van het hoofdwatersysteem niet negatief beïnvloeden. In het hoofdwatersysteem worden in principe geen afwijkende peilen toegestaan. Gemotiveerd afwijken van dit beleid is slechts mogelijk met een goede onderbouwing.

Criteria afweging bediening

Waar het kan wordt bediening door derden toegestaan. Voorwaarde is dat er een goede afstemming bestaat tussen Delfland en de derden die het afwijkende peil bedienen. Als er sprake is van een publieke functie, kan worden voorgesteld de bediening en het onderhoud van het afwijkend peil over te dragen aan Delfland.

- Bij meer dan 3 belanghebbende partijen wordt onderzocht of er klachten of knelpunten bekend zijn, hoe het afwijkende peil functioneert en wat de risico's en kosten zijn. Als door het samenvoegen van meerdere gebieden de publieke functie vergroot, ligt overname van het gebied met afwijkend peil eerder voor de hand.
- Overname gebeurt in eerste instantie op basis van vrijwilligheid. Het is van belang om een evenwicht te vinden tussen de kosten, de bestuurlijke verantwoordelijkheid en het maatschappelijk draagvlak. In geval de kosten maatschappelijk onverantwoord zijn, kan van overname worden afgezien.
- Over het overdragen van het eigendom, bediening en onderhoud van kunstwerken en aanvullende werkzaamheden moeten afspraken worden gemaakt waaronder over bereikbaarheid, recht van overpad, energietoevoer en aankoop van grond. Met betrekking tot overname is het geen noodzaak dat Delfland alle kunstwerken in eigendom moet hebben.
- Na overname wordt het afwijkende peil een peilgebied bediend door Delfland. Het waterschap neemt het peilbeheer van de particulier(en) over en draagt zorg voor het handhaven van het peil.