

Plan van Aanpak Gebiedsagenda Zuidwestelijke Delta

Januari 2018

Opgesteld met inbreng uit twee verkennende overleggen met de spelers uit het gebied (8 en 30 november 2017) waarin de begrenzing van het gebied, nut en noodzaak van de agenda en het proces om tot een gezamenlijke agenda te komen zijn verkend.

1. Inleiding

De Zuidwestelijke Delta (ZWD) met zijn grote wateren is voor Nederland ruimtelijk, recreatief, economisch en ecologisch van een niet te overschatten waarde.

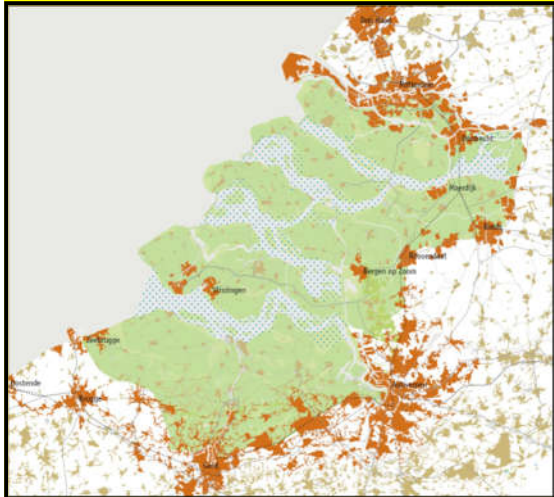
Hier komen land en water samen, zijn er gebieden die dan eens land en dan eens water zijn, worden dorpen, steden en landen, woon-, werk- en havengebieden door het water met elkaar verbonden. De natuurlijke condities vormen de basis voor een veelzijdig vestigingsklimaat.

De Zuidwestelijke Delta biedt een leefomgeving van een uitzonderlijk hoge kwaliteit. Het biedt een rust en recreatieruimte waar de omliggende Nederlands-Vlaamse stedenring direct van profiteert en ook een dieper achterland gretig gebruik van maakt. Door het gebied voeren belangrijke scheepvaartroutes naar de havens van Antwerpen, Rotterdam, Vlissingen, Terneuzen en Moerdijk. Daarbij zijn de grote wateren van grote betekenis voor de visserij en de kweek van schaal- en schelpdieren.

Ecologisch is de Zuidwestelijke Delta van mondiale betekenis. De delta ligt op het kruispunt van twee internationale natuurcorridors: de oost-westroute in de vismigratie en de noord-zuidroute van de vogeltrek. De delta is daarmee een onmisbare schakel in het internationale natuurnetwerk.

In de Zuidwestelijke Delta zijn natuurlijk kapitaal en economisch kapitaal ten zeerste met elkaar verweven. De opgave voor de toekomst is om binnen de randvoorwaarde van waterveiligheid het natuurlijk en het economisch kapitaal in evenwicht met elkaar te ontwikkelen.

Een veilige, economisch aantrekkelijke en ecologisch gezonde delta. Dat is de inzet van het Rijk, de drie provincies, gemeenten, waterschappen en ondernemers en maatschappelijke partijen die binnen de Zuidwestelijke Delta samenwerken. De gebiedsagenda moet dit doel dichterbij brengen



Figuur 1 De Zuidwestelijke Delta met de verschillende deltawateren en daaromheen de Nederlands-Vlaamse stedenring

Breed gedragen gebiedsagenda

De toekomst van de Zuidwestelijke Delta wordt niet alleen bepaald door de agenda van het Rijk, de provincie en het waterschap. De toekomst van de Zuidwestelijke Delta wordt minstens zo zeer bepaald door de agenda van terreinbeheerders en ondernemers in het gebied, van de havenbedrijven, de recreatieondernemers, de schippers, de visserij, de energieproducent etc. Waar het nu om gaat is om die verschillende agenda's met elkaar te verbinden in één gezamenlijke, breed gedragen gebiedsagenda. Een agenda waarin partijen de uitdagingen waarvoor zij zich gesteld zien met elkaar delen en vervolgens samen kijken hoe aan die verschillende uitdagingen in samenhang het beste uitwerking kan worden gegeven.

De ambitie is om in 2018 middels co-creatie tot een gebiedsagenda te komen die het Rijk vaststelt en door de overige partijen binnen het gebied wordt omarmd.

De Zuidwestelijke Delta kent veel belangen en veel spelers zijn binnen het gebied actief. Dat maakt dat er in het gebied ook letterlijk heel veel speelt. Door met elkaar invulling te geven aan de gebiedsagenda ontstaat ruimte om in al hetgeen speelt samenhang aan te brengen en verbindingen te leggen, om doelen en belangen met elkaar te integreren.

De gebiedsagenda moet in beeld brengen wat de prangende kwesties zijn die partijen met elkaar de komende 15 jaar gaan aanpakken.

2. Visie van rijk en regio

De gebiedsagenda is de visie van rijk en regio, het geeft de kansen en opgaven op het terrein van water en waterwerken weer waar rijk en regio elkaar vinden op basis van bestaande beleidsinzichten. De gebiedsvisie inspireert en verbindt, levert input voor de nationale en provinciale omgevingsvisies en bevordert een integrale uitvoering van bestaande projecten. De gebiedsagenda focust op de samenhang der dingen en heeft extra aandacht voor actuele thema's. Het is nog geen besluit om programma's of projecten tot uitvoer te brengen. De formele verantwoordelijkheid ligt bij het rijk (IenW) die de visie formeel vaststelt. De inhoud wordt gegeneerd vanuit de organisatiestructuur van het Gebiedsoverleg Zuidwestelijke Delta.

De Gebiedsagenda Zuidwestelijke Delta identificeert het streefbeeld voor de langere termijn en definieert opgaven voor de korte en middellange termijn. Daarmee kent de gebiedsagenda drie componenten:

- een gezamenlijk richtinggevend perspectief voor de Zuidwestelijke Delta 2050, dat ten aanzien van de grote wateren integraal en gebiedsdekkend is, met aandacht voor actuele thema's als energietransitie, klimaatadaptatie en circulariteit.
- een agenderend programma 2030 voor 'natte' maatregelen en projecten in de Zuidwestelijke Delta (ZWD).
- een kennis- en innovatieagenda.

De gebiedsagenda is ten opzichte van eerdere programma's en onderzoek van toegevoegde waarde:

- De agenda verbindt bestaande en nieuwe projecten tot een complete weergave van kansen en opgaven. De agenda vormt een reservoir van voorstellen waaruit geput kan worden voor toekomstige programma's, zoals de provinciale en nationale omgevingsvisies (POVI en NOVI). Dit bevordert de integrale uitvoering van lopende en nieuwe projecten.
- De agenda borgt dat bestaande projecten aansluiten bij actuele en nieuwe thema's als energietransitie, circulaire economie en klimaatadaptatie en voegt van daaruit nieuwe projecten toe. Dit zorgt voor een actueel en inspirerend beeld van wat in het gebied nodig is.
- De agenda sluit aan bij en borduurt voort op ander relevant rijks- en provinciaal beleid, zoals de gebiedsagenda's voor Waddenzee, Noordzee en IJsselmeer. Daarmee creëert de agenda meer massa, hetgeen de kans om budget vrij te maken vergroot.

De gebiedsagenda ZWD kan een onderdeel zijn van de nog te maken MIRT-gebiedsagenda¹ Zuidwest-Nederland/ZWD, maar heeft niet de status van een MIRT-gebiedsagenda. Het is geen besluit om programma's of projecten uit te voeren. Er is geen budget aan gekoppeld.

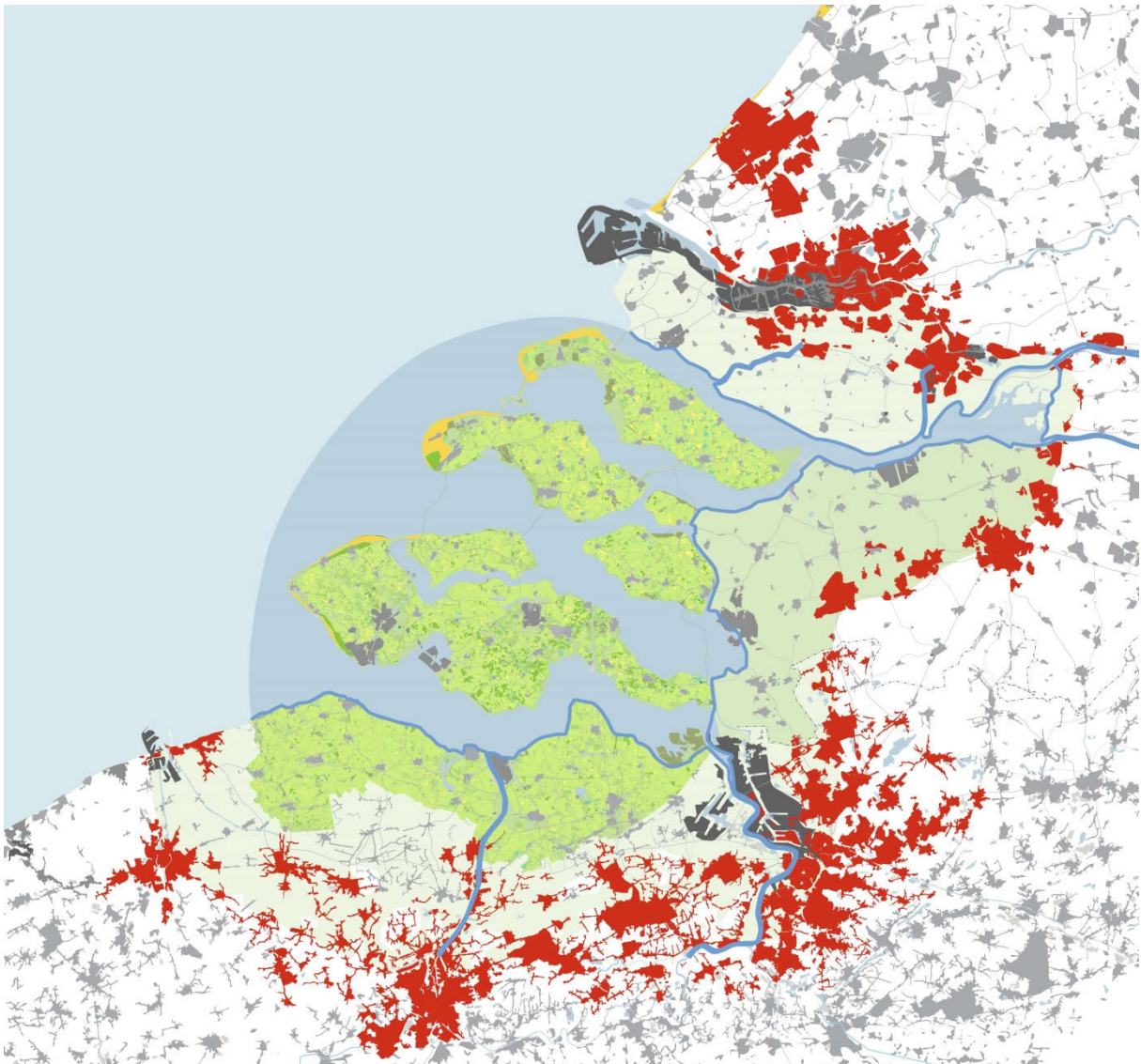
¹ MIRT staat voor het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. De MIRT-gebiedsagenda's vormen de basis voor het bespreken van onderwerpen in de Bestuurlijk Overleggen (BO's) MIRT met de minister. Ze zijn het gezamenlijke product van rijk en decentrale overheden. Ze bestaan uit twee delen: een samenhangende visie en ontwikkelrichting van het gebied, inclusief daaruit voortvloeiende majeure opgaven, en een beschrijving van mogelijke programma's en projecten die nu of in de toekomst kunnen bijdragen aan het invullen van de belangrijkste opgaven.

3 Gebiedsafbakening

De gebiedsagenda focust op de natuurlijk Rijn-Maas-Scheldemonding. Het houdt dezelfde begrenzing als eerder in het Nationaal Waterplan en de huidige MIRT-gebiedsagenda Zeeland/ZWD.

De zuidoever van de Westerschelde is de zuidgrens van het gebied, de noordoever van Hollands Diep en Haringvliet vormen de noordgrens. Het kustgebied van de Noordzee, inclusief voordelta, is de westgrens. Naar het oosten is de Biesbosch de rand van het gebied.

Het aldus begrensde gebied is geen gesloten gebied, het is op tal van manieren verbonden met zijn omgeving. Ontwikkelingen op een hoger schaalniveau die relevant zijn voor de ZWD worden in de gebiedsagenda meegenomen.



4. Aanleiding

Er zijn twee aanleidingen om in 2018 een Gebiedsagenda ZWD op te stellen:

1. Aan de Tweede Kamer zijn gebiedsagenda's toegezegd voor de grote wateren. Voor de Noordzee, Waddenzee en IJsselmeer zijn gebiedsagenda's beschikbaar of in de maak. Voor de grote wateren in de ZWD is nog geen separate gebiedsagenda voorhanden. Deze wateren zijn opgenomen in de MIRT-gebiedsagenda Zeeland/ZWD 2013.
2. Deze MIRT-gebiedsagenda Zeeland/ZWD is toe aan actualisering waarbij tevens vorm en inhoud moet worden gegeven aan recente thema's als klimaatadaptatie, energietransitie en circulaire economie.

Ideaal zou zijn om direct een integrale MIRT-gebiedsagenda te maken voor Zuidwest-Nederland en de ZWD samen: voor de droge én de natte kant en voor de droge kant volgens de nieuwe MIRT-gebiedsindeling (Zeeland + Zuid-Holland).

Daarvoor is het echter nog te vroeg. Voor de droge kant is het beter te wachten op de uitkomsten van een pilot die in Oost-Nederland (in het kader van de modernisering van de MIRT) wordt uitgevoerd en op de ontwikkeling van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

Het is daarentegen niet nodig en ook niet wenselijk om ook met de gebiedsagenda voor de natte kant te wachten. Een zelfstandige natte gebiedsagenda voor de grote wateren in de ZWD, analoog aan de gebiedsagenda's voor Noordzee, Waddenzee en IJsselmeer, is een invulling van de belofte aan de Tweede Kamer. De agenda kan bovendien een eerste module vormen voor een eventueel later op te stellen integrale MIRT-gebiedsagenda.

5. Urgentie

Twee aspecten maken een integrale gebiedsagenda op dit moment urgent:

- De problemen in het gebied die dringend om een oplossing vragen (waterkwaliteit, zandhonger, doelen Natura 2000) en de kansen die zich op dit moment voordoen.
- Nieuwe thema's die de komende decennia de agenda nadrukkelijker zullen bepalen.

In de ZWD zijn er verschillende projecten die al geruime tijd in de wachtkamer staan. Voorbeeld hiervan is het verbeteren van de waterkwaliteit in het Grevelingenmeer en het Volkerak-Zoommeer door het getij terug te brengen (waarmee het water van het Volkerak-Zoommeer tevens opnieuw zout wordt). Het afgelopen decennium zijn de plannen hiervoor uitgewerkt maar bleek de urgentie voor besluitvorming onvoldoende gevoeld waardoor de middelen om de plannen uit te voeren niet beschikbaar kwamen.

De gebiedsagenda kan vanuit de samenhang met de gebiedsprogramma's IJsselmeergebied en Waddenzee de strategische argumentatie versterken.

Ook binnen het eigen programma van de ZWD wordt de argumentatie versterkt door samenhang te brengen tussen voorheen individuele agenda's.

De gebiedsagenda kan het besef voeden dat het economisch perspectief van de regio een wisselwerking kent met de problemen op gebied van waterkwaliteit en natuur waarmee de ZWD kampt. En dat ze in samenhang moeten worden opgelost. Dat kan het klassieke beeld

doorbreken dat de aanpak van waterkwaliteit en natuur op zichzelf staande doelen zijn die nodig om te voldoen aan Europese verplichtingen. Die aanpak is immers ook nodig om vanuit een gezond leefmilieu de economische structuur van het gebied te versterken.

Binnen de ZWD speelt een aantal 'nieuwe thema's' die de komende decennia meer dan thans de agenda mede zullen bepalen, denk aan energietransitie, CO2-reductie, circulaire economie en klimaatadaptatie (droogte, hitte, wateroverlast, overstromingen).

Dat maakt de vraag actueel hoe de bestaande thema's kunnen worden verbonden met deze nieuwe thema's. Waar kunnen zij elkaar versterken en waar geven de nieuwe thema's aanleiding tot een bijstelling van de koers zoals die voor de traditionele thema's is uitgezet?

6. Doel

De gebiedsagenda heeft tot doel samen met alle relevante partijen te onderzoeken wat naar eenieders inzicht de juiste keuzes zijn voor het gebied. De uitkomst hiervan is een samenhangend en inspirerend beeld van alle gewenste ontwikkelingen in het gebied.

De agenda inventariseert via co-creatie de visies op de gewenste ontwikkelrichting van de ZWD en de opgaven die daaruit voortvloeien, zoekt verbinding en samenhang en spreekt zich uit over de ambitie voor de aanpak van de opgave. De agenda geeft zo concreet mogelijk weer *wat* de partijen samen willen bereiken, zonder uitgebreid vast te leggen *hoe* dat bereikt moet worden. In de uitvoering blijft zo autonomie voor alle partijen behouden. Regionale en lokale overheden kunnen de keuzes uit de gebiedsagenda opnemen in hun eigen toekomstige planvorming. Hierdoor ontstaat een grotere coherentie in beleid en een helder toekomstbeeld voor burgers, marktpartijen en maatschappelijke partners.

7. Thema's

De gebiedsagenda gaat over het natte gedeelte van de ZWD, toegespitst op de grote wateren en alles wat daarmee een directe relatie heeft. Dat zijn bijvoorbeeld ontwikkelingen die te maken hebben met de veiligheid, kwaliteit en gebruiksfuncties van de grote wateren in de ZWD, en landgerelateerde verbindingen met de grote wateren zoals de watervoorziening voor de landbouw.

De gebiedsagenda ZWD richt zich op de thema's:

- Waterveiligheid
- Waterkwaliteit
- Zoetwaterverdeling en zoet water als productiefactor
- Scheepvaart (Westerschelde, scheepvaartroutes tussen grote havens, Zeeuwse havens)
- Visserij en aquacultuur
- Natuur
- Recreatie
- Energietransitie en -opwekking (CO₂-reductie)
- Klimaatadaptatie (droogte, hitte, overlast, overstromingen)
- Circulaire economie
- Innovatieve deltatechnologie
- Gezondheid

8. Co-creatie

Om te borgen dat de gebiedsagenda niet alleen door het rijk wordt vastgesteld, maar tevens door de regio wordt omarmd, wordt deze agenda in co-creatie (IenW, Gebiedsoverleg, omgeving) ontwikkeld. Hiertoe worden bestaande overlegstructuren benut: de organisatiestructuur en stakeholderparticipatie van het Gebiedsoverleg ZWD.

De inhoud van de agenda is gebaseerd op bestaande beleidsinzichten bij rijk en regio én op input vanuit andere partijen in de regio. Deze partijen zijn deels al vertegenwoordigd in de maatschappelijke Adviesgroep ZWD. Gedurende de looptijd van het opstellen van de Gebiedsagenda kan deze groep worden uitgebreid. Het gaat om partijen uit onderwijs, energie (transitie en opwekking), industrie/technologie, havens, transport (scheepvaart), voedselproductie (visserij, landbouw, aquacultuur), recreatie (verblijfsrecreatie en waterrecreatie), natuur.

Doel van deze co-creatie is:

- Een representatief beeld krijgen van de ambities van verschillende partijen en van de knelpunten die zij ervaren.
- Vaststellen waarover consensus bestaat en waar partijen het niet eens kunnen zijn met elkaar of met de beleidsvoornemens van de overheid.
- Beleidsinzichten van de overheid waar mogelijk en nodig aanpassen naar aanleiding van de input van andere partijen; de overheden bepalen op welke punten.
- Draagvlak voor het overheidsbeleid creëren.

9. Proces en organisatie

Co-creatie vergt tijd. Partijen moeten gaan 'ontdekken' hoe gezamenlijke doelen slimmer kunnen worden bereikt, waar bijstelling van eerder vastgelegde beleidsinzichten wenselijk is en waar actuele thema's nopen tot een ander acteren. Het gaat om bewustwording dat je samen verder komt en dat het soms nodig kan zijn vraagstukken anders te benaderen en dingen anders te gaan doen.

Voortschrijdend inzicht ontstaat zelden van het ene op het andere moment maar is vaker het resultaat van een proces waarbij zich geleidelijk een andere kijk op de situatie ontwikkelt. Dat geldt nog meer voor een 'gedeeld' voortschrijdend inzicht, dat is het resultaat van 'gedeelde ontdekkingen'.

Daarom staan wij een proces voor dat ruimte biedt aan het ontstaan van een groeiend en gedeeld inzicht. Dit proces is gericht op het ontwikkelen van een gezamenlijke visie, waaruit een gezamenlijk handelingsperspectief volgt. Centraal staan de volgende vijf vragen:

- Wat willen partijen met elkaar bereiken (richtinggevend perspectief 2050)
- Waar vergen de actuele thema's aanscherping van bestaande inzichten? (herijking bestaand beleid)
- Wat zijn de prangende kwesties die partijen de komende 15 jaar willen aanpakken? (agenderend programma)
- Hoe kunnen partijen daarbij innovatie inzetten (innovatieagenda)
- Waar ontbreekt het thans nog aan kennis om weloverwogen besluiten te kunnen nemen? (kennisagenda).

5 werkateliers

Om een gedeeld antwoord op deze vragen te ontwikkelen worden in 2018 met een interval van 8 weken vijf werkateliers georganiseerd waar rijk, regio en stakeholders samenkomen. Hiermee blijft voor de deelnemers het tijdsbeslag relatief beperkt en is er voldoende tijd voor reflectie en terugkoppeling.

Voor de opzet van deze ateliers en de verwerking van de resultaten wordt een extern atelierleider aangezocht.

In het eerste atelier (maart) staat de lange termijnvisie centraal en wordt verkend waar de nieuwe thema's nopen tot een koerswijziging ten opzichte van het bestaand beleid.

In de 4 daaropvolgende ateliers passeren de divers thema's de revue, wordt onderzocht waar tussen thema's synergie kan worden ontwikkeld en hoe de actuele thema's aanleiding geven tot bijstelling van de eerder vastgelegde beleidsinzichten.

Atelier 2 (juni) staat in het teken van water: waterveiligheid, waterkwaliteit, natuur, zoetwaterverdeling.

Atelier 3 (augustus) staat in het teken van de 'harde' economie: scheepvaart, havenbedrijvigheid, visserij en aquacultuur.

Atelier 4 (oktober) staat in het teken van gezondheid, energie, klimaat en circulariteit.

Atelier 5 (november) staat in het teken van de rapportage van de bevindingen. Wat zijn vanuit het atelier de belangrijkste ontdekkingen die zij aan opdrachtgever wil meegeven. De inzichten die in deze ateliers zijn ontwikkeld vormen de basis van waaruit in 2019 de gebiedsagenda wordt opgesteld.

Twee themabijeenkomsten

Daarnaast worden twee bijeenkomsten georganiseerd waarin een beperkt aantal (nieuwe) thema's wordt uitgediept en waarvoor ook een meer specialistische groep kan worden uitgenodigd.

Inspiratie-diner

Voor de visie 2050 willen we gebruik maken van de inzichten van mensen die gewend zijn 'verder' te kijken, verrassende dwarsverbanden te leggen en weten hoe bestuurlijk de hazen lopen. Deze mensen worden doorgaans niet met het atelier bereikt, daartoe is hun tijd te beperkt.

Idealiter worden deze personen voor een gemeenschappelijk diner uitgenodigd. Daarbij kun je denken aan maatschappelijke en bestuurlijke prominenten met kennis van het gebied.

Kerngroep en reflectiegroep

Een kerngroep, samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit IenW, RWS, de drie provincies en de atelierleider begeleidt het proces.

Een reflectiegroep (kerngroep aangevuld met partners vanuit het gebiedsoverleg) wordt driemaal uitgenodigd op de tussentijdse resultaten te reflecteren.

Bijlage Literatuur

- HKV, 2017. Waterveiligheidsopgave na 2018. HKV-memorandum PR3664.10.
- Ministerie van Economische Zaken, 2016. Natuurambitie Grote Wateren 2050 en verder.
- Ministerie Infrastructuur en Milieu, 2012. Uitvoering Besluit beheer Haringvlietsluizen (Kierbesluit). Brief Tweede Kamer kenmerk IenM/BSK-2012/246829.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015. Nationaal Waterplan.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015. Stroomgebiedbeheerplan Maas 2016-2021.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015. Stroomgebiedbeheerplan Schelde 2016-2021.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016. Beheerplan voor het Natura 2000-gebied Deltawateren.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016/17. MIRT-Onderzoek Integrale Veiligheid Oosterschelde.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017. Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu en Ministerie van Economische Zaken, 2014. Deltaprogramma 2015, Werk aan de delta (met Voorkeursstrategie Zuidwestelijke Delta).
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu en Ministerie van Economische Zaken, 2017. Deltaprogramma 2018, Doorwerken aan een duurzame en veilige delta (met Deltaplan Ruimtelijke adaptatie. Maatregelen om Nederland klimaatbestendig en waterrobuust in te richten).
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu in samenwerking met Ministerie van Economische Zaken, 2014. Ontwerp-rijksstructuurvisie Grevelingen en Volkerak-Zoommeer.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat Zee en Delta, 2013. MIRT-Verkenning Zandhonger Oosterschelde, ontwerp-rijksstructuurvisie.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat en Unie van Waterschappen. Hoogwaterbeschermingsprogramma.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000. Besluit beheer Haringvlietsluizen.
- PORTIZ, de Zeeuwse Milieufederatie (ZMf), Zeeland Seaports en de provincie Zeeland, 2016. Convenant 'Ambitie 2030 Duurzaamheid Werkt!'
- Royal Haskoning DHV, 2017. Quick Scan Natura2000-verbeteropgaven Grote wateren.
- Stuurgroep Zuidwestelijke Delta, 2010. Veilig, Veerkrachtig, Vitaal. Uitvoeringsprogramma Zuidwestelijke Delta 2010-2015+.
- Verdrag tussen de Vlaamse gemeenschap en het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de samenwerking op het gebied van beleid en beheer in het Schelde-estuarium, 2005.
- Verdrag tussen Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingschets 2010 Schelde-estuarium, 2005.
- Verdrag tussen Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied, 2005.
- Vlaams-Nederlandse Scheldec commissie, 2014. Agenda van de Toekomst als uitwerking van het Verdrag inzake Beleid en Beheer Schelde-estuarium (2005).
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017. De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie, Startnota.