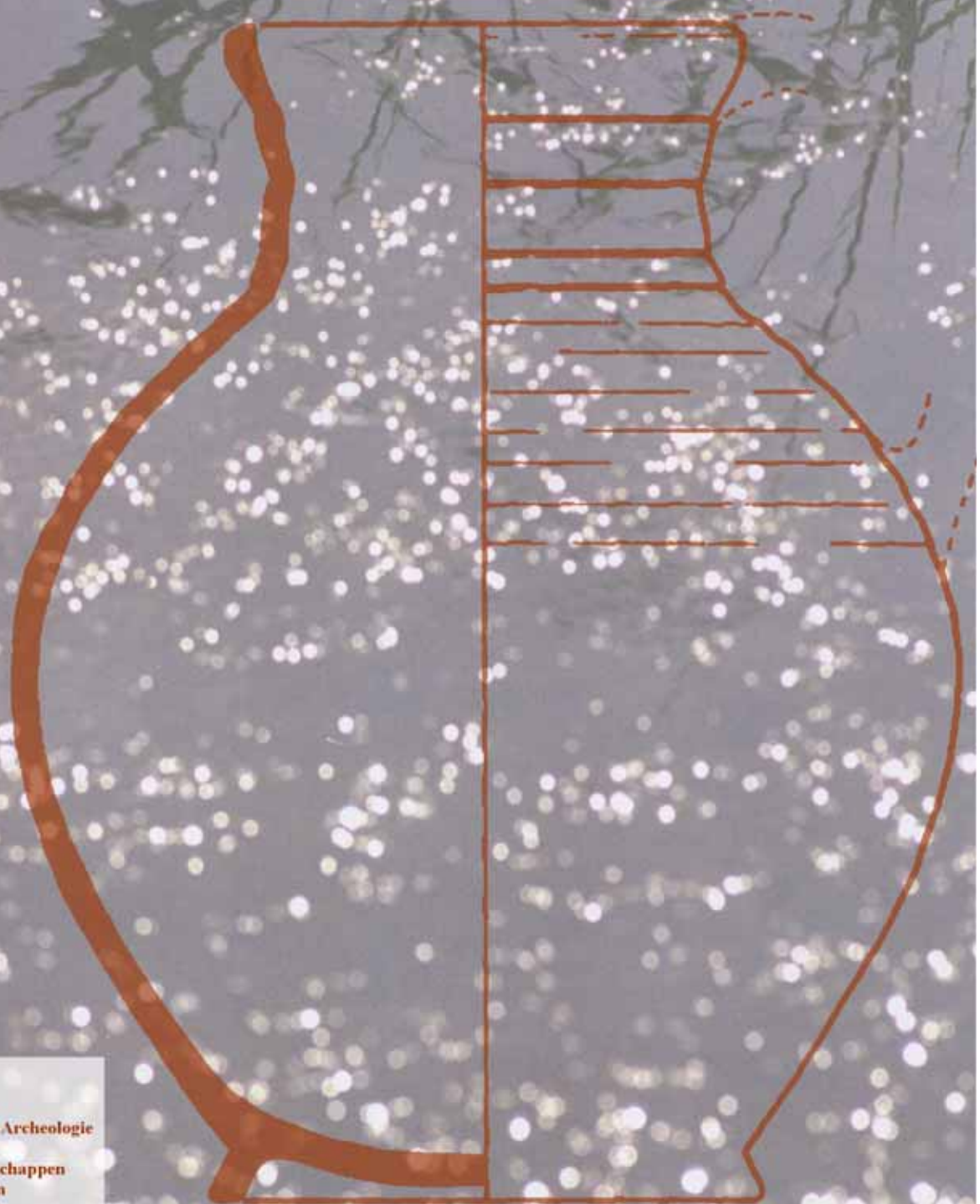


Verwatering van Erfgoed

Casestudie naar de mogelijkheden tot afstemming van archeologie- en waterbeleid



E.A. Hatzmann

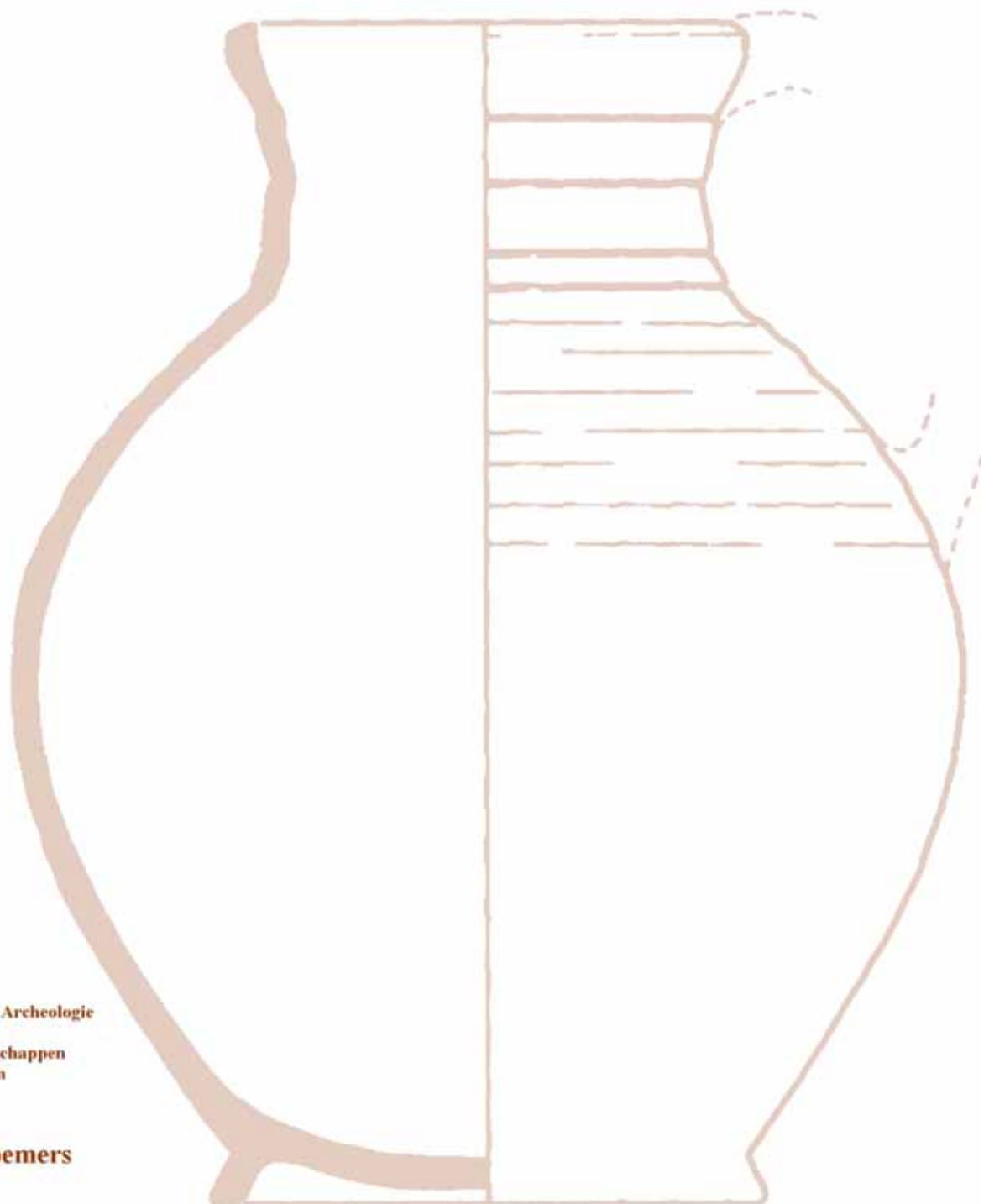
Doctoraalscriptie Europese Archeologie

Faculteit der Geesteswetenschappen
Universiteit van Amsterdam

Verwatering van Erfgoed

Casestudie naar de mogelijkheden tot afstemming van archeologie- en waterbeleid

10 juli 2004



E.A. Hatzmann

Doctoraalscriptie Europese Archeologie

Faculteit der Geesteswetenschappen
Universiteit van Amsterdam

Begeleiders:

Prof.dr. J.H.F. Bloemers

Drs. T. Attema

Voorwoord

Tijdens mijn studie Europese Archeologie aan de Universiteit van Amsterdam merkte ik al snel dat de archeologische wereld een eigen taal hanteert. Zoals veel wetenschappen was ook de archeologie erg naar binnen gericht. Dat is aan het veranderen. Archeologen moeten inspelen op maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen om hun vak te kunnen blijven uitoefenen en daarvoor is communicatie met andere vakgebieden noodzakelijk.

In sommige gevallen heb je een tolk nodig om te communiceren. Ook al spreken archeologen, planologen, waterbeheerders, bestuurders en beleidsmakers meestal allemaal Nederlands, toch verstaan zij elkaar soms niet. Dit probleem sprak mij aan. Daarnaast denk ik dat archeologen in onze rechtsstaat, waar (bijna) alles geregeld is, op moeten komen voor hun zaak, door te enthousiasmeren maar ook door te zorgen dat zij serieus genomen worden door bestuurders en beleidsmakers.

In deze studie heb ik mij gericht op een klein gedeelte van deze problematiek. Ik heb gekozen voor een onderwerp dat mijn sympathie heeft: het Nederlandse waterbeheer, daarbij heb ik gebruik gemaakt van analysemethoden uit de bestuurskunde. Ik hoop hiermee een bijdrage te kunnen leveren aan de discussie over de manier waarop omgegaan kan worden met ons kostbare archeologische erfgoed.

Rest mij nog iedereen te bedanken die mij met raad en daad terzijde heeft gestaan.

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Inhoudsopgave	2
1. Inleiding en Verantwoording	5
1.1 Ontwikkelingen in water- en archeologiebeleid in Nederland	5
1.1.1 Ruimte is een schaars goed	5
1.1.2 Ruimte voor water	6
1.1.3 Ruimte voor archeologie	7
1.2 Afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder	9
1.2.1 Project ABC Delfland	9
1.3 Probleemstelling	11
1.3.1 Verstoring van archeologische vindplaatsen	11
1.3.2 Impasse in de besluitvorming	11
1.3.3 Onderzoeksprobleem	11
1.4 Onderzoeksdoel en Vraagstelling	12
1.5 Onderzoeksmethoden	13
1.5.1 Evaluatie en literatuurstudie	13
1.5.2 Fischer, een methode van politieke oordeelsvorming	14
1.5.3 Van de Graaf en Hoppe, het typeren van problemen	15
1.6 Opbouw	15
2. Een Waterberging in Midden-Delfland	17
2.1 Waterstaatkundige en archeologische gebiedsbeschrijving van Delfland	17
2.2 Project ABC Delfland	29
2.3 Waterberging in de Woudse polder	33
2.3.1 De cultuurhistorische kenmerken en waarden in de Woudse polder	33
2.3.2 De Woudse polder als noodoverloopgebied	37
2.3.3 De spelers in het veld en hun betrokkenheid bij de Woudse polder	42
3. Water- en Archeologiebeleid in Delfland	46
3.1 Het Hoogheemraadschap van Delfland	46
3.1.1 Organisatie en taken	46
3.1.2 Het waterbeleid van Delfland	48
3.1.3 Projecten in uitvoering	48
3.1.4 Delfland en ruimtelijke ordening	50
3.1.5 Delfland en archeologie	50
3.2 De Provincie Zuid-Holland	50
3.2.1 Organisatie en taken	50
3.2.2 Het archeologiebeleid van de Provincie Zuid-Holland	52
3.2.3 Projecten in uitvoering	52
3.2.4 Het waterbeleid van de Provincie Zuid-Holland	54
3.2.5 Projecten in uitvoering	56
3.2.6 Provincie Zuid-Holland en Ruimtelijke Ordening	57
3.3 Interactie tussen de beleidsvelden water en archeologie	59

3.3.1	Interactie tussen Delfland en Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid	59
3.3.2	Interactie binnen Delfland: Archeologie- en Waterbeleid	59
3.3.3	Interactie binnen de Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid ..	60
3.4	Problemen, kansen en bedreigingen bij interactie	61
3.4.1	Interactie tussen Delfland en Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid	61
3.4.2	Interactie binnen Delfland: Archeologie- en Waterbeleid	62
3.4.3	Interactie binnen de Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid ..	62
4.	Regionaal, Nationaal en Europees Waterbeleid	64
4.1	Wie doet wat en waarom?	65
4.2	Regionaal Waterbeleid in Delfland	66
4.3	Nationaal Waterbeleid	67
4.3.1	Nederland waterland	67
4.3.2	Adviezen en beleid ten behoeve van een nieuwe koers: Anders omgaan met water	68
4.3.3	Samen zeilen of verzuipen	70
4.4	Europees Waterbeleid	72
5.	Regionaal, Nationaal en Europees Archeologiebeleid	74
5.1	Wie doet wat en waarom?	75
5.2	Regionaal Archeologiebeleid in Delfland	78
5.3	Nationaal Archeologiebeleid	79
5.3.1	Archeologisch Nederland	79
5.3.2	Verleden en toekomst op één kussen, behoud door ontwikkeling	80
5.3.3	Ontwikkelingen vragen om nieuw archeologisch paradigma	81
5.4	Europees Archeologiebeleid	83
6.	Oordelen over afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder .	84
6.1	Fischers methode van politieke oordeelsvorming	85
6.2	Standpunten en argumenten van betrokken actoren	87
6.2.1	Hoogheemraadschap van Delfland.....	87
6.2.2	Gemeente Schipluiden.....	90
6.2.3	Provincie Zuid-Holland.....	93
6.2.4	Belangenorganisaties en Delftsche Courant.....	95
6.3	Overeenkomsten en verschillen in standpunten en argumenten van betrokkenen ..	96
7.	Probleemtyperingen en Oplossingsrichtingen	101
7.1	Theoretisch kader	101
7.2	Typering van de gesignaleerde problemen en de daarbij behorende oplossingen ..	107
7.2.1	Afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder	108
7.2.2	Afstemming van water- en archeologiebeleid in een ruimere context.....	111
7.2.3	Wijze lessen uit de Woudse polder	115

8. Samenvatting en Conclusies	116
Literatuurlijst	119
Afkortingenlijst.....	126
Begrippenlijst.....	129
Bijlagen.....	131
Bijlage 1 Vindplaatsen Woudse polder uit Archis	
Bijlage 2 Actuele projecten Delfland	
Bijlage 3 Actiepuntenlijst Vierde Nota Waterhuishouding	
Bijlage 4 Stand van zaken Aanpak Wateroverlast	
Bijlage 5 Deelactielijst Startovereenkomst Waterbeleid 21 ^e eeuw	
Bijlage 6 Nationaal Bestuursakkoord Water	
Bijlage 7 Verdrag van Valletta (Engelse tekst)	

1. Inleiding en Verantwoording

1.1 Ontwikkelingen in water- en archeologiebeleid in Nederland

1.1.1 Ruimte is een schaars goed

De inrichting van ons kleine land verandert voortdurend. De ruimte in Nederland is beperkt en dat levert problemen op. Daarom wordt in Nederland de ruimte geordend en ingericht. Het landschap dient vele functies, zoals wonen, werken en recreëren. Er zijn ook minder voor de hand liggende aspecten die om aandacht vragen in de Ruimtelijke Ordening (RO) van Nederland, zoals water en archeologisch erfgoed. Om deze twee aspecten gaat het in dit onderzoek.

In april 2004 is de Nota Ruimte¹ uitgekomen, de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en de belangrijkste bijbehorende doelstellingen komen hierin aan bod. De nota bevat de ruimtelijke bijdrage aan een sterke economie, een veilige en leefbare samenleving en een aantrekkelijk land. Het gaat om de inrichtingsvraagstukken die spelen tussen nu en 2020, met een doorkijk naar 2030. In de nota worden de hoofdlijnen van beleid aangegeven, waarbij het kabinet kiest voor ‘decentraal wat kan, en centraal wat moet’. Dat betekent in veel gevallen dat provincies en gemeenten aan zet zijn. Hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is ruimte te scheppen voor de verschillende ruimtevragende functies op het beperkte oppervlak dat ons in Nederland ter beschikking staat. Meer specifiek richt het kabinet zich hierbij op vier algemene doelen: versterking van de Nederlandse economie en concurrentiepositie, bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland, waarborging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden, en waarborging van de veiligheid.² Ten opzichte van de eerdere voornemens is vooral de manier van sturing veranderd en niet zozeer de beleidsinhoud. Het Rijk is overgestapt van een ‘toelatingsplanologie’ naar een ‘ontwikkelingsplanologie’. Dat betekent dat het aantal regels dat het Rijk aan anderen oplegt wordt verminderd en de ruimte voor decentrale overheden, maatschappelijke organisaties, private partijen en burgers wordt vergroot.³

In de Nota Ruimte wordt veel aandacht besteed aan water. De ideeën die het kabinet verwoordt in het standpunt ‘Anders omgaan met Water’ worden grotendeels overgenomen (zie 1.1.2).⁴ In hetzelfde hoofdstuk van de nota wordt aandacht besteed aan cultuurhistorie.⁵ Het cultuurlandschap moet een belangrijk uitgangspunt gaan vormen voor de (her)inrichting van het Nederlandse landschap. Het gaat hierbij niet om ‘bevriezing’ van ontwikkelingen, maar om het ontwikkelen en verbeteren van ruimtelijke kwaliteit door de ruimtevraag zorgvuldiger in lijn met bestaande patronen te accommoderen.⁶

¹ Ministeries van VROM / LNV / V&W / EZ 2004.

² <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=17736>.

³ Ministeries van VROM / LNV / V&W / EZ 2004.

⁴ Ministeries van VROM / LNV / V&W / EZ 2004, Hoofdstuk 3 Water en Groene Ruimte, 3.2 *Anticiperend op en meebewegen met water*, 5-12.

⁵ Ministeries van VROM / LNV / V&W / EZ 2004, Hoofdstuk 3 Water en Groene Ruimte, 3.4 *Landschap ontwikkelen met kwaliteit*, 21-31.

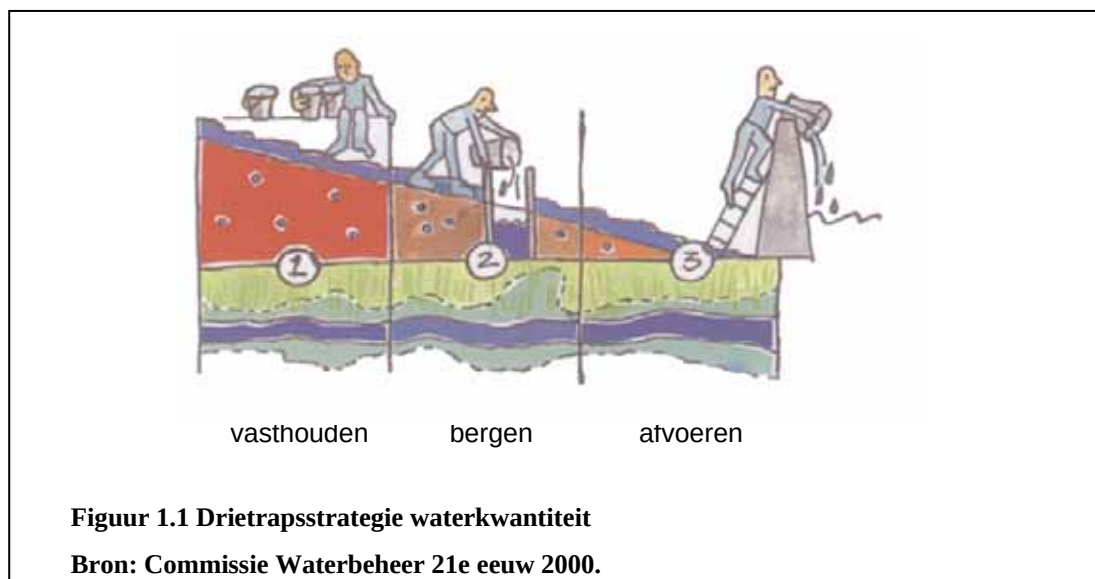
⁶ Ministeries van VROM / LNV / V&W / EZ 2004, Hoofdstuk 3 Water en Groene Ruimte, 3.4 *Landschap ontwikkelen met kwaliteit*, 21.

1.1.2 Ruimte voor water

De laatste jaren heeft Nederland te kampen met steeds grotere wateroverlast; daarom is een nieuw landelijk beleid ontwikkeld: Waterbeleid 21ste eeuw (WB21). De Commissie Tielrooy (officieel Commissie Waterbeheer 21^{ste} eeuw), die onderzoek heeft gedaan naar de problematiek, heeft geconstateerd dat het huidige watersysteem niet berekend is op verwachte klimaatveranderingen, zeespiegelstijging, bodemdaling en veranderingen in grondgebruik.⁷ Het advies van de Commissie is overgenomen door de regering in het Kabinetsstandpunt 'Anders omgaan met water, waterbeleid in de 21^e eeuw'.

Om veiligheid te creëren en schade door wateroverlast en door droogte te voorkomen, raadt de Commissie een drietrapsstrategie aan bij de keuze van maatregelen die een verplichtend karakter heeft voor alle overheden (zie figuur 1.1):

1. Overtollig water zoveel mogelijk bovenstrooms vasthouden in de bodem en in het oppervlaktewater;
2. Zonodig water tijdelijk bergen in retentiegebieden langs de waterlopen waarvoor ruimte moet worden gecreëerd;
3. Pas als 1. en 2. te weinig opleveren, water afvoeren naar elders of, als dat niet kan, het water bij zeer extreme omstandigheden gecontroleerd opvangen in daarvoor aangewezen gebieden.⁸



In het tweede punt formuleert de Commissie dat er meer ruimte voor water gecreëerd moet worden, want door het steeds verder verhogen van dijken en droogpompen van polders zoals dat nu gebeurt, wordt het gevaar alleen maar groter. Sinds het midden van de 20^{ste} eeuw is er steeds meer ruimte aan het watersysteem onttrokken. De Commissie wil voorkomen dat de ruimte voor water nog verder beperkt wordt. Dat betekent dat water een sturend principe in de ruimtelijke ordening moet worden.⁹ Beslissingen over ruimteclaims mogen niet meer genomen worden zonder watertoets.

⁷ Commissie Waterbeheer 21^e eeuw 2000, 13.

⁸ Commissie Waterbeheer 21^e eeuw 2000, 37.

⁹ Ministerie van Verkeer en Waterstaat 2000.

Daarnaast hebben waterbeheerders de opdracht gekregen bergingsgebieden te creëren waar water tijdelijk of permanent opgeslagen kan worden. Voor deze bergingsgebieden moet ruimte gevonden worden, die eventueel tegelijk een andere functie kan dragen (zoals natuur, recreatie of bij periodieke berging: extensieve veeteelt).

Bij het aanleggen van een waterberging moet in sommige gevallen een dijk aangelegd worden, daarnaast worden er sloten uitgegraven, verbreed of gedempt en verandert het oorspronkelijke landschap, inclusief verkavelingspatroon. Een waterschap krijgt bij deze werkzaamheden te maken met archeologie.

1.1.3 Ruimte voor archeologie

Op archeologiegebied is een soortgelijke ontwikkeling gaande. Het archeologisch erfgoed in de bodem is voortdurend in gevaar. Het wordt bedreigd door bouwactiviteiten in allerlei soorten en maten. Om het bodemarchief te kunnen behouden of elders in veiligheid te brengen is vroegtijdig overleg met ruimtelijke ordenaars noodzakelijk. Dit idee heeft gestalte gekregen in de vorm van een verdrag dat door vele landen over de hele wereld ondertekend is: het Verdrag van Valletta (kortweg Malta genoemd).¹⁰ Dit verdrag moet nog in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd worden in de vorm van een wijziging in de Monumentenwet 1988. Landelijk is de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) belast met het archeologiebeleid en de Archeologische MonumentenZorg (AMZ). De gedachte achter het Verdrag is dat ons archeologisch erfgoed eindig is en daarom zoveel mogelijk in de bodem bewaard dient te worden (*in situ*). Daar waar het verstoord dreigt te worden moet de verstoorder betalen voor archeologisch onderzoek (het verstoorder-betaalt-principe).

In Nederland bestaan archeologische resten veelal uit grondsporen, verkleuringen in de bodem, zoals paalkuilen die huisplattegronden vormen, afvalkuilen, waterputten, greppels en andere verkavelingsstructuren. Als deze verkleuringen eenmaal opgegraven en geregistreerd zijn, kunnen zij niet bewaard blijven. Dat betekent dat de context van het gevonden materiaal na het opgraven verdwenen is. Malta stelt dat het ethisch niet verantwoord is om in één of twee generaties het hele bodemarchief op te graven. Er blijft dan niets over voor toekomstige generaties die andere paradigma's en dus andere vraagstellingen zullen hanteren en daarnaast betere opgravingstechnieken zullen kunnen toepassen. Om *behoud in situ* te realiseren is structureel overleg met planologen noodzakelijk aangezien in Nederland op iedere vierkante meter wel een claim ligt.

Archeologen zijn het niet eens over de vraag of het archeologisch erfgoed in de bodem wel goed genoeg bewaard blijft. De materialen en sporen zijn in de bodem onderhevig aan degradatie. Deze problematiek blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.¹¹

Door de enorme druk op de ruimte in Nederland is het erg moeilijk om archeologische monumenten in de bodem te bewaren, want dat betekent dat er geen bodemversturende activiteiten mogen plaatsvinden in het gebied waar de sporen zich bevinden. Om dit probleem te ondervangen is het Belvederebeleid ontwikkeld. De Nota Belvedere¹² vraagt aandacht voor de cultuurhistorie als inspiratiebron bij de ruimtelijke inrichting van Nederland. De nota is gebaseerd op de gedachte dat cultuurhistorie bijdraagt aan de kwaliteit van de leefomgeving. Onder cultuurhistorisch erfgoed worden zowel archeologisch, historisch bouwkundig als

¹⁰ Verdrag van Valletta (Malta) 1992.

¹¹ Meer informatie hierover vindt u onder andere in de "Handleiding fysiek behoud van archeologisch erfgoed" en in het NWO-rapport "Watermanagement en archeologisch erfgoed".

¹² Ministeries van OC&W / LNV / V&W / VROM 1999.

historisch geografisch erfgoed verstaan. Hierbij neemt de archeologie in het kader van behoud een uitzonderingspositie in omdat archeologische resten veelal niet zichtbaar zijn.

Aangezien archeologie tevens een wetenschap is, heeft de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) het Stimuleringsprogramma *‘Bodemarchief in Behoud en Ontwikkeling. Een duurzame toekomst voor het archeologisch-historische landschap’*¹³ ontwikkeld met als doel het genereren van kennis, strategieën en werkwijzen ten aanzien van het archeologisch-historische landschap die toepasbaar en bruikbaar zijn in de huidige en toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van Nederland.¹⁴

¹³ NWO 2002a.

¹⁴ NWO 2002b.

1.2 Afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder

1.2.1 Project ABC Delfland

In het kader van het nieuwe landelijke waterbeleid heeft het Hoogheemraadschap van Delfland (afwisselend aangeduid als ‘het Hoogheemraadschap’, ‘het waterschap’ en ‘Delfland’), dat zijn beheersgebied in het zuiden van de provincie Zuid-Holland heeft (zie figuur 1.2) het project ABC Delfland opgezet.¹⁵ Dit mede naar aanleiding van jaarlijks terugkerende wateroverlast. Het project hield een onderzoek in naar de problemen met het watersysteem in het gebied en resulteerde in verschillende maatregelenpakketten om het watersysteem te verbeteren.¹⁶ Het bestuur van het Hoogheemraadschap heeft in april 2001 gekozen voor een maatregelenpakket dat zowel gericht is op de verbetering van afvoer als op berging van water. De eerste maatregel van het pakket houdt in: *‘het realiseren van calamiteitenberging in het gebied van de Zwethzone met een inhoud van 1 miljoen m³.’*¹⁷



Figuur 1.2 Beheersgebied Delfland met Midden-Delfland in zwarte contour.

Naar Delfland, kaart, <http://www.hhdelfland.nl>.

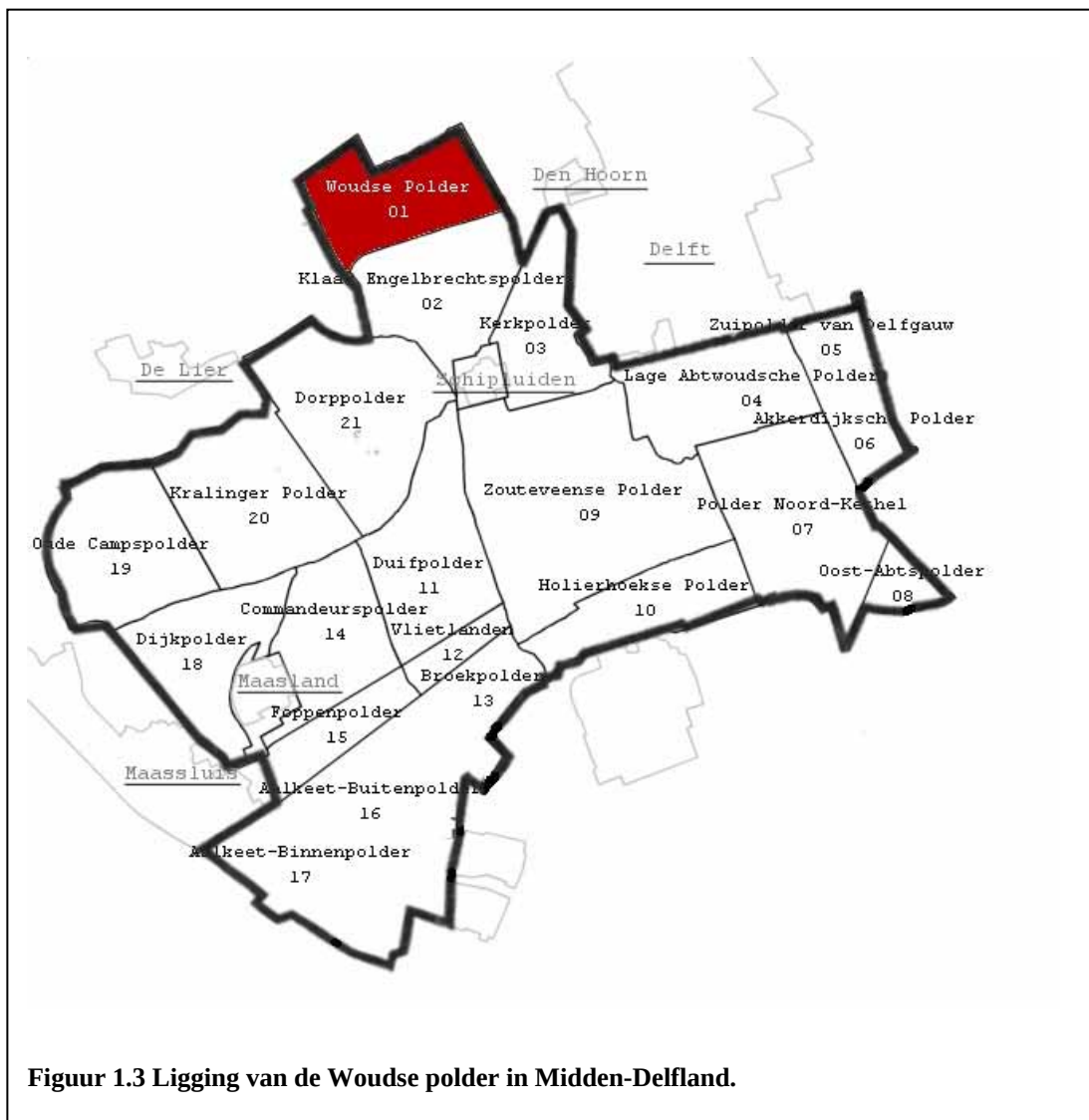
¹⁵ Afvoer en Bergingscapaciteit Delfland.

¹⁶ Hoogheemraadschap van Delfland 2000.

¹⁷ Besluit van de Verenigde Vergadering van het Hoogheemraadschap van Delfland van 19 april 2001.

Waterberging Woudse polder

Een van de gekozen locaties in de Zwethzone is de Woudse polder, de meest noordelijke polder van Midden-Delfland (zie figuur 1.3). Het Hoogheemraadschap wil daar een lager gelegen gebied geschikt maken voor waterberging zodat het in tijden van hevige neerslag tijdelijk 850.000 m³ water kan bergen. Dat betekent dat er een dijk aangelegd moet worden die het gebied afschermt en dat het gebied op het bestemmingsplan van de huidige gemeente Midden-Delfland de bestemming 'Waterberging' moet krijgen. Het betekent ook dat er sloten verdiept, verlegd en gedempt moeten worden.¹⁸ Het was de bedoeling van Delfland de waterberging klaar te hebben in 2003.¹⁹



Figuur 1.3 Ligging van de Woudse polder in Midden-Delfland.

¹⁸ Koenraadt *et al.* 2003.

¹⁹ Planning bij voorstel Verenigde Vergadering Delfland, 19 april 2001.

1.3 Probleemstelling

1.3.1 Verstoring van archeologische vindplaatsen

Bij de werkzaamheden in de Woudse polder treden, vanuit archeologisch oogpunt bekeken, bodemverstoringen op en deze polder staat bekend om de veelheid aan archeologische vindplaatsen.²⁰ Het Hoogheemraadschap is hiermee volgens Malta een bodemverstoorder en dient het initiatief te nemen tot archeologisch onderzoek van het betreffende gebied. Uit verschillende persberichten blijkt dat zowel de gemeentelijk archeoloog (met de historische verenigingen van Midden-Delfland achter zich) als de Wethouder Ruimtelijke Ordening van Midden-Delfland het niet zonder meer eens zijn met de plannen van het Hoogheemraadschap in de Woudse polder.²¹

1.3.2 Impasse in de besluitvorming

Op het moment van schrijven van dit rapport duurt de discussie over het realiseren van de waterberging Woudse polder tussen het Hoogheemraadschap van Delfland, de gemeente Midden-Delfland en verschillende belangengroeperingen nog steeds voort. Een akkoord over het aanleggen van noodwaterberging in de Woudse polder is na drie jaar overleggen nog niet bereikt. Dat betekent dat er vooralsnog geen archeologische waarden verloren zijn gegaan, maar het houdt ook in dat het gebied niet is beschermd tegen overmatige regenval. Daarnaast wordt er al drie jaar overlegd zonder aanwijsbaar resultaat en tijd is geld in onze maatschappij.

Zoals uit het bovenstaande blijkt zijn de maatstaven van de betrokkenen erg verschillend evenals hun doelstellingen. Het Hoogheemraadschap wil een waterberging creëren tegen zo laag mogelijke kosten (aangezien die door de belastingbetaler moeten worden opgebracht) om de veiligheid tegen wateroverlast in het gebied te vergroten.²² Het niet of elders aanleggen van de waterberging zien zij als erg ongunstig. Lokale archeologen en cultuurhistorici willen het landschap met de daarin ingebedde archeologische resten in stand houden en voelen niets voor een waterberging op een locatie waar veel archeologische vondsten zijn gedaan.²³

1.3.3 Onderzoeksprobleem

De in 1.1 geschetste nationale beleidsontwikkelingen op het gebied van archeologie en water hebben op het eerste gezicht weinig met elkaar te maken en staan dan ook los van elkaar. Uit problemen bij het aanleggen van een waterberging op lokaal niveau, zoals uiteengezet in 1.2.2, blijkt echter dat ze wel degelijk met elkaar te maken hebben.

Het is duidelijk dat het realiseren van een waterberging in de Woudse polder niet zonder slag of stoot verloopt. Onduidelijk is welke groepen actoren bij het proces betrokken zijn en hoe zij oordelen over het geheel. Hoe is het proces verlopen? Werden archeologie- en waterbeleid binnen dit project op elkaar afgestemd en zo ja, hoe dan? Is het mogelijk archeologische

²⁰ <http://www.schipluiden.net/delfland/woudsepolder.htm>.

²¹ Delftsche Courant, *Discussie over Waterberging. Schipluiden eist inspraak over polder*. 11-10-2001.
Delftsche Courant, *Het is hommeles in de Woudse polder*. 13-10-2001.

²² Hoogheemraadschap van Delfland 2000, 7.

²³ Delftsche Courant, *'Waterberging schaadt historisch landschap'*. 13-10-2001.
Delftsche Courant, *Het is hommeles in de Woudse polder*. 13-10-2001.

waarden in de bodem te bewaren (Malta) bij het creëren van een waterberging (WB21)? Over welk gebied hebben we het eigenlijk? Al deze vragen moeten beantwoord worden om een goed beeld te kunnen schetsen van het probleem ‘waterberging Woudse polder’.

Om het proces van de aanleg van de waterberging in de Woudse polder te kunnen begrijpen, moet dit geplaatst worden in het grotere kader van water- en archeologiebeleid in Delfland (het beheersgebied van het Hoogheemraadschap). Welke actoren houden zich bezig met water- en archeologiebeleid in dit gebied en wat houdt dit beleid in? Bestaat er interactie tussen de beleidsvelden en levert die interactie misschien problemen of juist kansen op?

Uiteindelijk moet de link gelegd worden tussen de gebeurtenissen in de Woudse polder en de nationale ontwikkelingen. Voor zowel water- als archeologiebeleid geldt dat deze nationale ontwikkelingen niet los gezien kunnen worden van het internationale beleid. Dat betekent dat eerst inzicht verkregen moet worden in de ontwikkelingen binnen en tussen het regionale, landelijke en internationale water- en archeologiebeleid.

1.4 Onderzoeksdoel en Vraagstelling

In Nederland moet ruimte gevonden worden voor waterberging en is het de bedoeling dat archeologisch erfgoed in de bodem bewaard wordt. Het doel van dit onderzoek is uitspraken te doen over de kansen en bedreigingen die deze ontwikkelingen voor elkaar vormen.

Aan de hand van de casus Woudse polder wordt een indruk gegeven van de stand van zaken omtrent de afstemming van water- en archeologiebeleid op lokaal en regionaal niveau. De ontwikkelingen in de Woudse polder worden geplaatst in een breder kader. Hiertoe wordt beoogd inzicht te verschaffen in zowel lokaal, regionaal, nationaal, als Europees waterbeleid en archeologiebeleid.

De waterproblematiek staat in Nederland hoger op de politieke agenda dan de erfgoedproblematiek omdat er bij overstromingen mensenlevens gemoeid zijn en bij het verloren gaan van archeologisch erfgoed niet. Dit onderzoek is dan ook gedaan vanuit de optiek van de waterbeheerder. Het probleem in de Woudse polder vloeit voort uit een waterhuishoudkundig ongunstige situatie. Het gaat hierbij niet alleen om het oplossen van een beleidsprobleem. De afweging die gemaakt moet worden is tevens een politieke. De inhoudelijk rationele oplossing die gekozen wordt voor het probleem heeft consequenties voor handelingsbevoegdheden en machts- en invloedsrelaties.²⁴ Daarom is het van belang te onderzoeken uit welke optiek de betrokkenen het proces beschouwen.

Het is het doel van dit rapport om inzicht te verschaffen in de oordelen, standpunten en argumenten die de betrokkenen bij de totstandkoming van de waterberging in de Woudse polder hanteren, inzake de afstemming van archeologie- en waterbeleid in dit specifieke geval. Op deze manier kan een bijdrage geleverd worden aan de discussie zoals die nu gaande is.

De ontwikkelingen, beschreven in 1.1.2 en 1.1.3 zijn betrekkelijk recent. Daarom kan niet verwacht worden dat het beleid al helemaal uitgekristalliseerd is, laat staan dat alle betrokken

²⁴ Van de Graaf / Hoppe 1996, 62-63.

partijen er volledig van op de hoogte zijn. Het maatschappelijk doel van dit onderzoek is dan ook het onder de aandacht brengen van de positie van waterbeheerders en de kenmerken van hun beleid bij archeologen en andersom.

Daarnaast beoogt dit rapport een bijdrage te leveren aan de positieve instelling en het begrip waarmee waterbeheerders en archeologen naar de wederzijdse beleidsvorming kijken.

De **Centrale Onderzoeksvraag** die hieruit voortvloeit is:

Welke verschillen in opvattingen over de afstemming van water- en archeologiebeleid tussen actoren die te maken hebben met de totstandkoming van een waterberging in de Woudse polder leiden tot stagnaties in de besluitvorming en op welke wijze zouden deze stagnaties kunnen worden opgeheven?

De **Deelvragen** bij deze centrale vraag zijn:

1. Welke ontwikkelingen doen zich voor inzake de waterberging Woudse polder?
2. Welke ontwikkelingen doen zich voor inzake archeologiebeleid en waterbeleid op regionaal niveau?
3. Welke ontwikkelingen doen zich voor inzake archeologiebeleid en waterbeleid op nationaal en Europees niveau?
4. Hoe oordelen betrokkenen over de afstemming van water- en archeologiebeleid in het geval van de waterberging Woudse polder?
5. Welke problemen kunnen worden gesignaleerd in het afstemmen van archeologie- en waterbeleid in de Woudse polder en hoe kunnen deze worden getypeerd?
6. Welke oplossingsrichtingen kunnen voor de problemen worden aangedragen?

1.5 Onderzoeksmethoden

1.5.1 Evaluatie en literatuurstudie

Om de onderzoeksvraag en deelvragen te kunnen beantwoorden, is een evaluatie nodig van het beleid op het gebied van afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder.

Een evaluatieve onderzoeksmethode dient niet alleen om het proces in de Woudse polder te achterhalen, maar ook om helderheid te verschaffen in de regionale, nationale en Europese materie. Door middel van het bestuderen van beleidsstukken, nota's en brochures kunnen uitspraken gedaan worden over de huidige stand van zaken omtrent lokaal, regionaal, nationaal en Europees water- en archeologiebeleid. De overblijvende lacunes zijn opgevuld door met mensen van de betreffende instanties te praten.

Omdat het probleem 'waterberging Woudse polder' tevens in zijn lokale context begrepen moet worden is een literatuurstudie verricht naar de archeologische en waterstaatkundige geschiedenis van het gebied.

1.5.2 Fischer, een methode van politieke oordeelsvorming

In het algemeen wordt beleid ontwikkeld om een probleem op te lossen. Een probleem is een kloof tussen een maatstaf (beginsel, ideaal, norm, criterium) en een voorstelling van een bestaande of toekomstige situatie.²⁵ Beleid bestaat uit middelen om een bepaald doel te bereiken. In dit onderzoek is het probleem (of de ongewenste situatie) het langs elkaar heen gaan van de beleidslijnen water en archeologie. Het beleidsdoel (of de gewenste situatie) is wederzijdse afstemming van water- en archeologiebeleid. Niet alle betrokkenen hebben dezelfde maatstaven (waarden en normen waarmee mensen hun eigen en andermans gedragingen doorlopend beoordelen). Dat betekent dat beleidsdoelen en –middelen geen vaststaande feiten zijn. De evaluatie van beleid heeft daarmee betrekking op oordeelsvorming waarbij waarden en feiten met elkaar worden geconfronteerd. De uitkomsten van een evaluatie dienen bruikbaar te zijn bij het nemen van beslissingen, over voortzetting, herziening of beëindiging van beleid.²⁶

De oordelen, argumenten en standpunten van betrokken actoren zijn achterhaald door middel van interviews met verschillende personen die werkzaam zijn op het gebied van archeologie- en waterbeleid in de regio en te maken hebben (gehad) met de waterberging Woudse polder. Daarnaast is informatie gehaald uit beleidsstukken en andere documenten over het onderwerp. De theorie van Frank Fischer, aangepast aan de casus, is hierbij als analysemodel gebruikt. Fischer gaat er in zijn theorie van uit dat een evaluatie van beleid op ieder moment kan plaatsvinden (voor, tijdens en na het maken en uitvoeren van beleid). Dit onderzoeksinstrument is bedoeld als kader om de resultaten van de interviews en de literatuurstudie te kunnen rangschikken en te analyseren. Volgens Fischer wordt de geldigheid van een beleidsargument bepaald door het vermogen van dat argument een zo groot mogelijke reeks van tegenwerpingen en aanmerkingen te weerstaan in een open en eerlijk debat tussen de relevante betrokkenen. Het debat en het politieke oordeel dat daaruit voortvloeit, brengt Fischer in kaart door middel van zijn methode van politieke oordeelsvorming (zie figuur 1.4). Fischer onderscheidt in zijn model twee niveaus van beoordeling van beleid die weer onderverdeeld zijn in vier lagen. Dit model biedt een framework voor kritische evaluatie. Het model biedt niet alleen de mogelijkheid te achterhalen of het besproken beleid zijn doelen wel haalt en of deze doelen juist zijn, maar maakt ook de weg vrij naar de achterliggende waarden en aannames van de betrokken actoren. Analyse van de door de betrokkenen gebruikte argumenten van politieke oordeelsvorming wordt hierdoor mogelijk. Hierdoor komen de verschillen en overeenkomsten daarin aan het licht.

Niveau A beleid	1. Technische verificatie
	2. Situationele rechtvaardiging
Niveau B beleid in context	3. Systeemondersteuning
	4. Rationele keuze

Figuur 1.4 Fischer: Model van Politieke Oordeelsvorming

²⁵ Hoppe *et al.* 1998, 14.

²⁶ Van de Graaf / Hoppe 1992, 382-386.

1.5.3 Van de Graaf en Hoppe, het typeren van problemen

De verschillen in opvattingen over de afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder die, door toepassing van het model van Fischer, naar voren zijn gekomen, kunnen zorgen voor stagnaties in de besluitvorming. Om deze problemen te analyseren wordt gebruik gemaakt van de theorie van Van de Graaf en Hoppe.²⁷ Deze theorie biedt de mogelijkheid de gesignaleerde problemen te typeren zodat het mogelijk wordt om oplossingsrichtingen aan te dragen. De theorie bestaat uit een model van vier typen problemen met bijbehorende oplossingsrichtingen. Van de Graaf en Hoppe geven aan dat elk beleidsprobleem een constructie is van individueel of sociaal menselijk handelen. Met betrekking tot de waarneming van bestaande en verwachte situaties kan onderscheid gemaakt worden tussen situaties waarover weinig of veel zekere kennis bestaat. Met betrekking tot maatstaven als sociale constructies (waarden en normen, idealen) kan onderscheid worden gemaakt tussen maatstaven die veel of weinig consensus oproepen. Daaruit volgt dat er vier verschillende typen problemen te onderscheiden zijn:

1. getemde problemen;
2. (on)tembare wetenschappelijke problemen;
3. (on)tembare ethische problemen;
4. ongetemde politieke problemen.²⁸

Bij elk van deze probleemttypen passen oplossingsrichtingen, die rationaliteiten wordt genoemd:

1. functionele of doelrationaliteit;
2. substantiële of waardenrationaliteit;
3. analytische rationaliteit;
4. interactieve of procedurele rationaliteit.²⁹

1.6 Opbouw

Om de lezer te betrekken bij het onderzoeksprobleem is eerst de problematiek in de Woudse polder geschetst (deelvraag 1). Dat wil zeggen het verhaal van het beleid en de spelers inzake de waterberging Woudse polder, voorafgegaan door een gebiedsbeschrijving vanuit waterstaatkundige en archeologische invalshoek. Dit laatste is gedaan zodat de lezer zich gaat thuisvoelen in het besproken gebied en de gebeurtenissen in de Woudse polder kan zien in hun historische en landschappelijke context. Hoofdstuk 2 vormt op deze manier een weergave van literatuurstudie en gesprekken met betrokkenen over het onderwerp van de casus.

Het lokale probleem in de Woudse polder is een beleidsprobleem dat voortvloeit uit regionaal, nationaal en Europees beleid. Als de gebeurtenissen en spelers bekend zijn is het makkelijker het probleem in de ruimere context te plaatsen. In het derde hoofdstuk komen het lokale en regionale water- en archeologiebeleid aan bod (deelvraag 2). In dit geval zijn het het Hoogheemraadschap van Delfland en de provincie Zuid-Holland die het lokale en regionale water- en archeologiebeleid bepalen. In Hoofdstuk 3 worden organisatie, taken en

²⁷ Van de Graaf / Hoppe 1996.

²⁸ Van de Graaf / Hoppe 1996, 46-58.

²⁹ Van de Graaf / Hoppe 1996, 58-63.

beleidsstukken van deze overheidsinstanties beschreven. Vervolgens wordt een beeld geschetst van de interactie binnen en tussen de beleidsvelden archeologie en water, binnen en tussen het Hoogheemraadschap en de provincie.

De Hoofdstukken 4 en 5 beschrijven het nationale en Europese water- en archeologiebeleid. Het bestuderen van beleidsstukken en andere relevante documenten heeft geleid tot de beantwoording van deelvraag 3. Deze droge beleidskost is beter te verteren wanneer aannemelijk wordt gemaakt welk verhaal er achter het beleid zit en wie de spelers zijn (Hoofdstukken 2 en 3). Fischer houdt in zijn theorie van politieke oordeelsvorming (1.5.2) ook deze volgorde aan. Hij stelt eerst het lokale beleid ter discussie en pas daarna komt de bredere context aan bod. Ter verduidelijking van de materie zijn het waterbeleid en het archeologiebeleid in afzonderlijke hoofdstukken van gelijke opzet besproken. Aangegeven wordt wat de taakverdeling tussen de verschillende actoren is en wat het beleid inhoudt. Voor archeologie geldt dat het ook een wetenschap is. Daarom is aan de hand van het nieuwe archeologiebeleid ook het veranderende archeologische paradigma in een aparte paragraaf besproken (5.3.3).

Nadat de ontwikkelingen van lokaal naar Europees zijn weergegeven is het mogelijk de belanghebbenden op te sporen bij het specifieke probleem van de waterberging in de Woudse polder. Door middel van interviews en bestudering van relevante literatuur zijn de oordelen, standpunten en argumenten van de betrokkenen inzake de afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder achterhaald (deelvraag 4). Deze zijn, gestructureerd volgens het model van Fischer per groep actoren, weergegeven in Hoofdstuk 6. Aangezien dit rapport een delicate kwestie behandelt wordt het anonimiteitsbeginsel in acht genomen en worden er geen namen van de respondenten vermeld. Om dezelfde reden zijn de uitgewerkte interviewteksten niet in het rapport opgenomen.

Uit de oordeelsvorming van de betrokkenen blijkt welke problemen zich voordoen. In Hoofdstuk 7 worden deze problemen aan de hand van de theorie van Hoppe en Van de Graaf getypeerd (deelvraag 5). Vervolgens worden met behulp van de hiervoor genoemde theorie oplossingsrichtingen aangedragen (deelvraag 6).

Het achtste en laatste hoofdstuk dient ter samenvatting en concludering.

2. Een Waterberging in Midden-Delfland

Inleiding

In dit hoofdstuk komt de casus aan de orde aan de hand waarvan de eerdergenoemde problematiek is onderzocht. Om het geheel van actoren en hun water- en archeologiebeleid beter te kunnen begrijpen volgt in dit hoofdstuk eerst een gebiedsbeschrijving vanuit archeologisch en waterstaatkundig oogpunt. Hierin komt zowel het heden als het verleden aan de orde (2.1). De functie van deze paragraaf is een context te schetsen waarbinnen de huidige ontwikkelingen in het gebied geplaatst kunnen worden.

In de tweede paragraaf wordt het project Afvoer- en Bergingscapaciteit Delfland (ABCD) besproken, waaruit de maatregel tot het aanleggen van een waterberging in de Woudse polder is voortgekomen. Het proces van deze maatregel is uiteengezet in paragraaf 2.3. Deze paragraaf schetst eerst het cultuurhistorische verhaal van de polder, daarna komt het proces met betrekking tot het realiseren van een waterberging aan bod, waarna in de laatste subparagraaf met de spelers in het veld wordt kennisgemaakt.

2.1 Waterstaatkundige en archeologische gebiedsbeschrijving van Delfland

Water

“Delfland is een gebied gelegen in Zuid-Holland waarvan niet vaststaat hoe eertijds de grenzen verliepen. Het wordt tegenwoordig als volgt begrensd: In het noordwesten sterkt het zich uit langs de Noordzee, die beteugeld wordt door de duinen, die er daarenboven voor zorgen dat het gebied niet ten onder gaat door de kracht van de zee. In het zuidwesten is de grens de rivier de Maas, waartegen de Maasdijk bescherming biedt. In het noordoosten wordt het van Rijnland gescheiden door de dijk genaamd Hoevenzijdwinde, of Landscheiding, die tussenbeide ligt. Deze dijk begint in de duinen tussen Katwijk en Scheveningen, kruist de weg van Den Haag naar Leiden en gaat langs het landgoed Langenhorst naar Leidschendam. Hier loopt hij verder langs de Tedingerbreekplas en de Driemanspolder tot de plaats die de Driesprong wordt genoemd. In het zuidoosten strekt het zich uit tot Schieland, dat hiervan gescheiden wordt door achtereenvolgens: de Hoevenzijdwinde, de Doenkade en tenslotte de Schie. Deze rivier geldt derhalve als grens tussen Delfland en Schieland tot Schiedam, waarlangs de grens loopt tot de Maasdijk.”

Adriaan van der Goes, 1832

Zo beschreef Adriaan van der Goes in 1832 de grenzen van Delfland in zijn proefschrift.³⁰ De functie van de landscheidingen rondom Delfland was tweeledig. Enerzijds betrof het de

³⁰ Streefkerk 1988.

waterscheiding, anderzijds de jurisdictiegrens tussen het Hoogheemraadschap van Delfland en de Hoogheemraadschappen van Rijnland en Schieland. Het boezemwaterpeil van Rijnland en Schieland lag hoger dan dat van Delfland en maakte een waterscheiding noodzakelijk.³¹

Aan bovenstaande begrenzingen is in de loop van de tijd bijna niets veranderd. Wie naar de ontstaansgeschiedenis van de waterstaatkundige elementen in het gebied kijkt, kan deze en hun ontwikkeling bijna niet los zien van de ontwikkeling van het Hoogheemraadschap van Delfland. Want over het beheersgebied van dit waterschap gaat de bovenstaande beschrijving. Hieronder worden enkele waterstaatkundige ontwikkelingen geschetst die hun invloed hebben gehad op het landschap en die het huidige landschap beter leesbaar maken.



De eerste afwateringsgemeenschap

In de vroege Middeleeuwen was het midden van Delfland nog nauwelijks bewoond en werd het nog niet bemalen. Dat was ook niet noodzakelijk omdat de veengronden in die tijd nog boven de gemiddelde zeespiegel lagen. Het oostelijk gedeelte van Delfland was in de Middeleeuwen bedekt door een veendek. Het zuidwestelijk gedeelte, rond Vlaarding, bestond uit *geestgronden* waarvan de krekken in open verbinding stonden met de Schie. Door de ontginning en cultivering van de grond, waar later in deze paragraaf nader op ingegaan

³¹ Klapwijk *et al.* 2000.

wordt als de bewoningsgeschiedenis van het gebied besproken wordt, werd de afvoer van water een groeiend probleem voor de lokale gemeenschappen. Om dit probleem het hoofd te bieden hadden zich zeven *ambachten* verenigd: Maasland, Vlaardinger-Ambacht, Kethel, Schipluiden, Vrijenban, Hof van Delft en Pijnacker. Deze vormden samen een afwateringsgemeenschap waarvan de eerste schriftelijke vermelding dateert van 1282. Behalve met uitwatering hielden de ambachten zich ook bezig met de kering van het buitenwater van de Noordzee en de Maas. Tegen het midden van de 13^{de} eeuw resulteerde deze bemoeienis in een aaneengesloten bedijking langs de Maas, Maasdijk genoemd. Ook de Hoevenzijdwinde was een dergelijke waterkering, aangelegd aan het einde van de 13^{de} eeuw door de geestambachten in oostelijk Delfland tussen de binnenduinen (klingen) van Wassenaar en de geestgronden van Veur.³²

Ten tijde van de ontginning van het oostelijk deel van Delfland vond er al veenwinning plaats door bewoners. Het gedroogde veen, turf, was goed bruikbaar als brandstof waarnaar de vraag door bevolkingsgroei en uitbreiding van de nijverheid sinds het einde van de 13^{de} eeuw bleef toenemen. Veel landbouwers gingen in die tijd over op veenwinning omdat daarmee in kortere tijd meer geld te verdienen was. Deze ontwikkeling had een enorme verandering van het landschap en ook van de waterhuishouding tot gevolg aangezien de veenwinning voor grote stukken open water zorgde met smalle stroken land ertussen.

Er bestaat veel onduidelijkheid over hoe de organisatie van het onderhoud en het bedienen van de sluizen en waterkeringen precies was geregeld in die tijd. Er wordt in verschillende teksten melding gemaakt van dertien sluisambachten die belast waren met deze taken. Vanaf de tweede helft van de 13^{de} eeuw begon de Graaf van Holland met het delegeren van waterstaatkundige bevoegdheden. Graaf Floris V droeg in 1289 een aantal van die bevoegdheden over aan zes hoogheemraden. Deze welgeboren lieden waren belast met het *schouwen* van waterwerken, het vaststellen van *keuren* en het spreken van recht in waterstaatsaangelegenheden. Het jaartal 1289 wordt dan ook gezien als het jaar waarin het Hoogheemraadschap van Delfland ontstaan is.³³

Omstreeks 1323 gaf Graaf Willem III het bevel om een waterkering te leggen vanaf de Hoevenzijdwinde tot Schieland. Een ononderbroken bedijking rond Delfland bleek niet mogelijk. Onder Overschie ontstonden in de 14^{de} eeuw openingen in de landscheiding met Schieland door het graven van de Delfshavensche Schie en de Rotterdamse Schie.

Omstreeks 1330 werden er op initiatief van de ambachten in die streek dertien uitwateringssluizen aangebracht in de Maasdijk.

Boezemscheiding door wateroverlast

Door het toenemende verschil in waterstand tussen het hoger gelegen westelijk gedeelte ten opzichte van het oostelijk gedeelte ontstond in de 14^{de} eeuw de noodzaak tot het aanbrengen van een scheiding van de *boezem* midden door Delfland. De scheiding hield zoveel mogelijk de bestaande kaden aan en liep vanaf Vlaardingen via Kethel, Den Hoorn en Nootdorp tot aan de landscheiding met Rijnland. Met deze scheiding ontstond de verdeling van de dertien sluisambachten in acht Oostambachten en vijf Westambachten. De Westambachten waterden uit richting Maasland en de Oostambachten op vijf sluizen aan de Nieuwe Waterweg, gelegen aan het einde van de Poldervaart die gegraven is in 1280.

³² Klapwijk *et al.* 2000.

³³ Hoogheemraadschap van Delfland 1985.

Poldervorming

De wateroverlast beperkte zich niet tot de bestuurlijke grenzen van de ambachten. Aan het einde van de 14^{de} eeuw begint dan ook de poldervorming: afwaterend veenweidegebied geeft wateroverlast in het aangrenzende gebied en de grondeigenaar vraagt toestemming om een kade te leggen. Het Hoogheemraadschap van Delfland is vanaf de late Middeleeuwen nauw betrokken geweest bij de poldervorming in zijn gebied en heeft intensief toezicht uitgeoefend op de lokale waterhuishouding.

Voor de poldervorming en vooral voor het drooghouden van de nieuwe polders was de uitvinding van de windwatermolen van groot belang. De eerste windwatermolen in dit gebied dateert van 1413 en stond hoogstwaarschijnlijk in de Kerkpolder in Schipluiden. De bemaling bracht met zich mee dat de veengrond mede tengevolge van lage waterstanden zakte. De bodemdaling was een gevolg van zetting, krimp en oxidatie. Deze maaiveldddaling gaat nog door tot op de dag van vandaag. De uitvinding van de windwatermolen bracht de poldervorming pas goed op gang. Aanvankelijk zijn de polders vertegenwoordigd in het ambachtsbestuur in de persoon van de molenmeester, maar aangezien de polders zich niet houden aan de jurisdictiegrenzen van de ambachten organiseren de inwoners van de polders zich in de zogenaamde polderbesturen. Door de verscheidenheid aan bestuurslichamen in een regio ontstonden onderlinge conflicten. Dat waren in de meeste gevallen competentiegeschillen tussen polderbesturen en ambachtsbesturen. Vooral de vraag wie de schouwbevoegdheid over de boezemkaden bezat was regelmatig aan de orde. Zoals eerder vermeld spraken de Hoogheemraden in deze zaken recht samen met de *baljuw*. Over het algemeen kozen zij de zijde van de polderbesturen ten koste van de ambachten in deze geschillen.



Detail van de kaart droogmaking in Berkel en Rodenrijs, 1768

Bron: Klapwijk *et al.* 2000.

Door ingebruikname van de eerdergenoemde windwatermolen daalde ook het grondwaterpeil, waardoor de veenwinners dieper konden graven. In de tweede helft van de 15^{de} eeuw begonnen de grote veenplassen voor wateroverlast te zorgen. Daarom vaardigde de landsheer in 1481 een verbod uit op de veenwinning. Toch was het veen tegen 1530 uitgestoken tot aan de waterspiegel. Er ontstonden grote plassen met daarin smalle stroken land. Deze groeiden in de loop van de tijd aan elkaar tot meren door storm en slecht onderhouden kaden. Hierna begon het proces van droogmaking. Er was behoefte aan meer cultuurland, de meren veroorzaakten wateroverlast bij de nabije landerijen en het onderhoud van de kaden was erg duur. Het proces van droogmaking zou voltooid zijn aan het einde van de 19^{de} eeuw.

Kustverdediging

Tot in de 15^{de} eeuw gaf de verdediging van het land tegen het zeewater voor Delfland weinig problemen. De brede duinenrijen langs de kust, die vroeger eigendom waren van de Graaf, vormden een natuurlijke barrière. In de 15^{de} eeuw waren echter konijnen uitgezet voor de jacht, deze vraten het helmgras dat de duinen tegen verstuiwing beschermde en groeven gaten waardoor de duinen verzwakten. Begin 16^{de} eeuw gaf Karel V opdracht tot onderzoek naar de feitelijke toestand van de zeewering. Naar aanleiding van dit onderzoek vaardigde hij een keur uit die het planten van helm binnen Delfland regelde. Deze kwam voor rekening van de Oost- en Westambachten en Delfland werd aangewezen om toezicht uit te oefenen op de aanplant. Daarnaast maakte de bestrijding van de konijnen onderdeel uit van de keur. De Staten van Holland namen als rechtsopvolgers van de landsheer in de 17^{de} eeuw de beslissing om de konijnen geheel uit de duinen te verbannen. Dit is echter tot op de dag van vandaag nog niet gelukt.

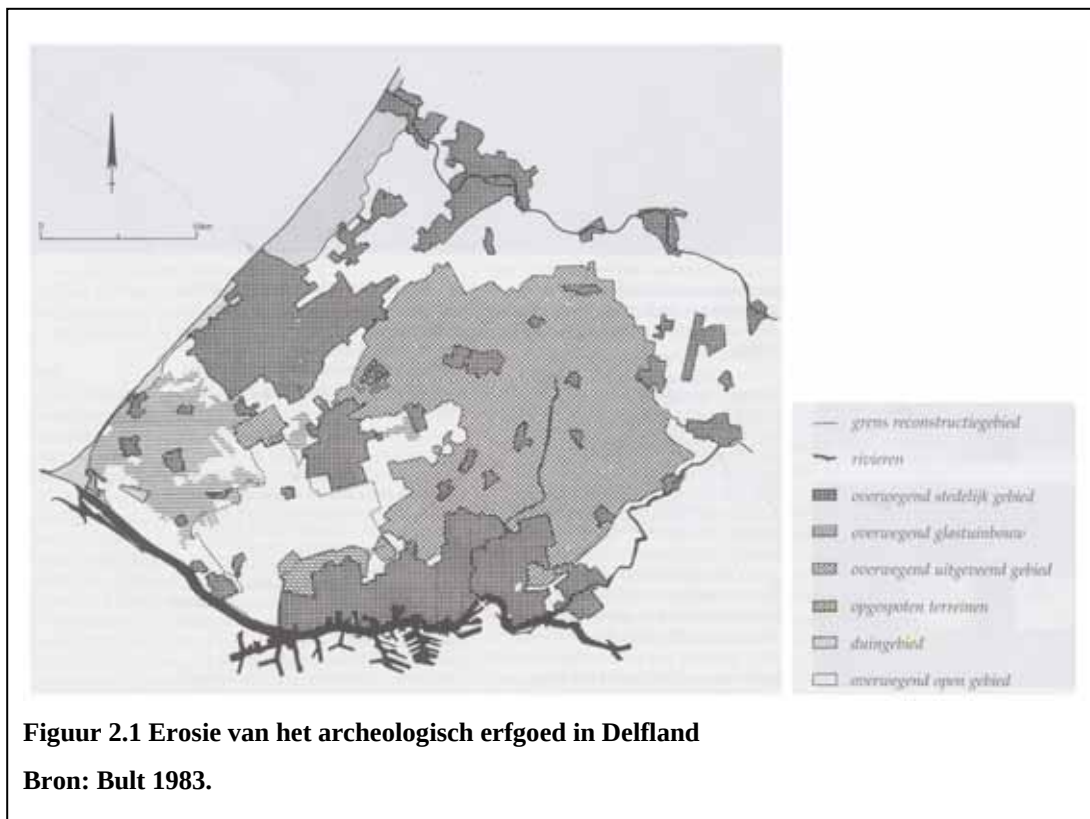
Helmbepanting alleen was echter niet genoeg om de duinen in stand te houden. Tussen 1600 en 1738 was aan de kust bij Ter Heijde ongeveer één kilometer strand weggeslagen. Daarom besloten de Hoogheemraden tot het plaatsen van staketwerken. Dit waren houten paalconstructies die haaks op de duinen werden geplaatst om de golfslag te breken. De proef mislukte jammerlijk aangezien de bouwsels nog in hetzelfde jaar dat zij gebouwd waren wegspoelden. In 1791 werd een volgende proef gedaan: er werd een stenen strandhoofd aangelegd ter hoogte van Ter Heijde. Dit middel bleek zeer effectief en vanaf dat jaar werden er 68 hoofden langs de Delflandse kust geplaatst. Ook Scheveningen had last van strandafslag. Daarom werd in 1895 een stenen kademuur gebouwd over een lengte van 140 m ter hoogte van de Keizerstraat.

In 1862 werd het eerste stoomgemaal geplaatst aan het einde van de Poldervaart bij de Nieuwe Waterweg. In datzelfde jaar werd in de monding van de Maas een zandbank doorgegraven waardoor het zoute water steeds verder opdrong onder het zoete water van de Maas. Dit had tot gevolg dat alle sluizen een voor een gesloten werden aangezien de tuinders in het gebied last hadden van het zoute water. In 1958 ging de laatste sluis dicht. Waterverversing in droge tijden was nu niet meer mogelijk, daarom haalt men nu vers water uit de Hollandse IJssel.³⁴

In de 20^{ste} eeuw kreeg Delfland te maken met voortrazende verstedelijking. In 1985 is in het kader van de Reconstructiewet een inventarisatie uitgevoerd van waterstaatkundige elementen

³⁴ Klapwijk *et al.* 2000.

en hun cultuurhistorische waarde in Midden-Delfland.³⁵ Het ging hierbij om het gebied tussen Delft, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis. Het landschap is te typeren als een open weidegebied en bestaat uit 21 polders. Doel van het project was dit kleine open weidegebied dat ingesloten ligt tussen de oprukkende plaatsen Rotterdam, Den Haag, Vlaardingen, Schiedam en Delft opnieuw in te richten en het te beschermen tegen verdere verstedelijking (zie figuur 2.1).



Huidige begrenzing van Delfland

Aan de grenzen van het gebied is in die zin iets veranderd dat de Maasdijk sinds 1990 een slaperdijk is, dat wil zeggen dat hij zijn directe waterkerende functie verloren heeft. Dit ten gevolge van de deltadijk langs de Nieuwe Waterweg die is aangelegd naar aanleiding van de watersnoodramp in 1953. Deze deltadijk beschermt nu vrijwel alle buitendijkse polders tegen het rivierwater.

Enkele veenplassen werden niet drooggelegd en vormen nu natuurgebieden. Niet alle waterpartijen die in Delfland zijn terug te vinden zijn veenplassen. De Delftse Hout is bijvoorbeeld gegraven om recreatiemogelijkheden te scheppen in de omgeving van Delft. De waterplassen bij Huis te Werve in Rijswijk en bij Rijksweg A12 onder Nootdorp zijn ontstaan als gevolg van zandwinning ten behoeve van de aanleg van wegen.³⁶

³⁵ Ottevanger *et al.* 1985.

³⁶ Klapwijk *et al.* 2000.

Aan het einde van de 20^{ste} eeuw en het begin van de 21^{ste} eeuw is vervuiling van het oppervlaktewater één van de grootste problemen. Daarnaast heeft men de afgelopen jaren te kampen gehad met ernstige wateroverlast. De stappen die het Hoogheemraadschap van Delfland hiertegen onderneemt en gaat ondernemen worden in 2.2 en 2.3 besproken.

Archeologie

Voor niet-archeologen is het wellicht nuttig te beschrijven wat archeologie is en hoe het archeologisch erfgoed wordt bedreigd.

Archeologen bestuderen het verleden aan de hand van materiële resten. Deze resten kunnen uiteenlopen van aardewerk, bot, stenen en houten voorwerpen tot grondverkleuringen die aangeven waar en hoe palen van een Middeleeuws huis in de grond hebben gestaan. Deze resten gebruiken archeologen om zoveel mogelijk te weten te komen over het doen en laten van samenlevingen die nu niet meer bestaan. De sporen van vroegere bewoning en dagelijks leven (antropogeen milieu) moeten echter wel in een context geplaatst worden om ze te kunnen begrijpen. Daarom is het ook noodzakelijk om op de hoogte te zijn van het ontstaan van het *natuurlijk milieu*. Om die reden worden ook geologische gegevens bestudeerd en houden archeologen zich bezig met ecologie: het doen van pollen-, zaden-, stuifmeel- en botonderzoek. Daarnaast is archeologie nauw verwant aan antropologie. Beide wetenschappen bestuderen samenlevingen, uitingvormen van cultuur, gedrag en religie. De theorie en onderzoeksmethoden die antropologen gebruiken wanneer zij levende groepen mensen bestuderen kunnen soms ook in de archeologie gebruikt worden. Archeologie is tevens verwant aan geschiedenis als wetenschap. Er worden echter niet alleen schriftelijke bronnen gebruikt als basis voor het onderzoek maar vooral het *bodemarchief* levert relevante informatie op.

De meest bekende manier om informatie aan de bodem te onttrekken is opgraven. Opgraven is een zeer destructieve onderzoeksmethode aangezien de context van de vondsten daarmee vernield wordt. Het is daarom belangrijk deze context zo nauwkeurig mogelijk te registreren door middel van onder andere tekeningen en foto's. De meeste opgravingen die in Nederland plaatsvinden hebben het karakter van een noodonderzoek omdat het bodemarchief bedreigd wordt door huidige maatschappelijke ontwikkelingen zoals stadsuitbreiding, wegenbouw en diepploegen. Een minder bekende 'bodemverstoorder' is het waterschap. Door polderpeilverlagingen kunnen organische resten (hout, voedselresten, kleding) die bewaard bleven doordat ze onder water lagen verdwijnen doordat ze aan zuurstof worden blootgesteld. Ook het verbreden en/of uitdiepen van waterwegen evenals het aanleggen van kaden en dijken kan verstoringen tot gevolg hebben. Dat de taken van een waterschap niet alleen voor bedreiging van het bodemarchief zorgen maar ook kansen kunnen bieden voor het behouden ervan zal later in deze studie blijken. In Hoofdstuk 5 komt het regionale, nationale en Europese archeologiebeleid aan de orde.

Midden-Delfland

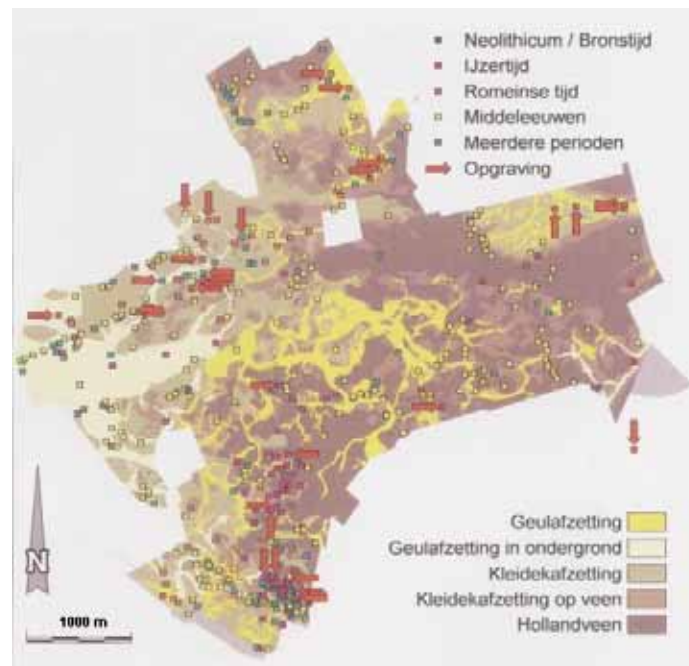
*Van Krabbeplass tot Woudsepolder,
van Mandjeska' tot Boonervliet,
het wintervoer ligt hier op zolder,
de kikker huist hier in het riet.
Dit grazige land met zijn greppen en vlieten
en kreekruigen waar boerderijen staan,
met trekkades waar de paarden liepen
en kwakels om over het water te gaan,
waar de wind vrij waait uit alle streken,
het geluid tot de einder draagt,
waar de mist in de avond als een deken,
het water ontstijgt en het vee vervaagt.
Weids is dit land met zijn vaarten en tochten
waar wilgen geknot langs de paden staan;
voortdurend wordt hier met water gevochten –
laat dit land niet ten onder gaan.*

*Want – dit is het land tussen kassen en steden,
de gastvrije grond waar verleden en heden
langs Gaag en Schie elkaar ontmoeten,
waar stad en land elkaar begroeten.
Sta op uit de veren
er is heel wat te doen,
nóg rust hier de hemel
op een bedje van groen.*

Tineke van Gils, 2002

Midden-Delfland (MD) bestaat uit een veenweidegebied van 21 polders gelegen tussen Delft, Rijksweg 13, de Delftsche Schie, de Waterwegsteden, het glastuinbouwgebied Westland en de Zweth. Binnen het beheersgebied van Delfland is vooral in MD archeologisch onderzoek gedaan (zie figuur 2.2). Er is een archeologische inventarisatie van het gebied gemaakt in het kader van de Reconstructiewet 1977. Deze wet heeft tot doel: het behouden van MD als een open, in de betekenis van niet bebouwde ruimte tussen de bebouwing van het stadsgewest 's-Gravenhage-Delft enerzijds en die van de Waterwegsteden (Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis) anderzijds. De aanleiding voor deze wet was het feit dat de overheid direct instrumentarium miste om invloed uit te oefenen op de inrichting van een bepaald gebied. Daarom werd in 1964 de Reconstructiecommissie opgericht die een plan moest bedenken om MD te beschermen tegen de oprukkende steden langs de Maas (Waterwegsteden) en Delft. Dit resulteerde in de Reconstructiewet die in 1977 door de Tweede Kamer werd aangenomen. Een van de neven doelstellingen van de wet is: er moet bij het plegen van landschapsbouw aandacht worden geschonken aan de historisch gegroeide

structuur en rekening worden gehouden met de natuurlijke waarden.³⁷ Dit betekende dat er tijd en geld vrijkwam voor het doen van archeologisch veldwerk in het gebied. De deelnemende instellingen aan de reconstructie van MD³⁸ hebben zich in een vroeg stadium van de planvorming verplicht gesteld te betalen voor archeologisch noodonderzoek daar waar zij een aandeel hebben in de aantasting van het bodemarchief.



Figuur 2.2 De geologische situatie van Midden-Delfland met de ligging van de in 1993 bekende vindplaatsen

Bron: Van den Broeke / Van Londen 1995.

Archeologisch onderzoek in Delfland

In 1981 gaf de Landinrichtingsdienst opdracht om een inventarisatie te maken van de archeologische vindplaatsen in MD. Doordat het gebied een overgangszone is van klei naar veen en het nog niet is opgenomen in de stadsuitbreidingen is het voor archeologen een pareltje in een modern stedelijk landschap. Er zijn dan ook tijdens het onderzoek 258 vindplaatsen geregistreerd.³⁹ Een aantal van deze vindplaatsen kreeg een beschermde status een ander deel moest worden opgegraven. Als vervolg hierop deed de Stichting Regionaal Archeologisch Archiverings Project (RAAP) een studie naar de kwaliteit van 28 geregistreerde vindplaatsen.⁴⁰ Naar aanleiding van dit onderzoek werden 14 vindplaatsen geselecteerd om te worden opgegraven. De Reconstructiecommissie benaderde het Instituut voor Prehistorie van de Rijksuniversiteit Leiden (IPL) en het het Instituut voor Pre- en

³⁷ Interuniversitaire Studiegroepen Planologie 1978, Deel A.

³⁸ Dienst Landinrichting en Beheer Landbouwgronden, Directie Openluchtrecreatie (Ministerie van LNV), Recreatieschap Midden-Delfland, Hoogheemraadschap van Delfland en Provincie Zuid-Holland.

³⁹ Bult 1983.

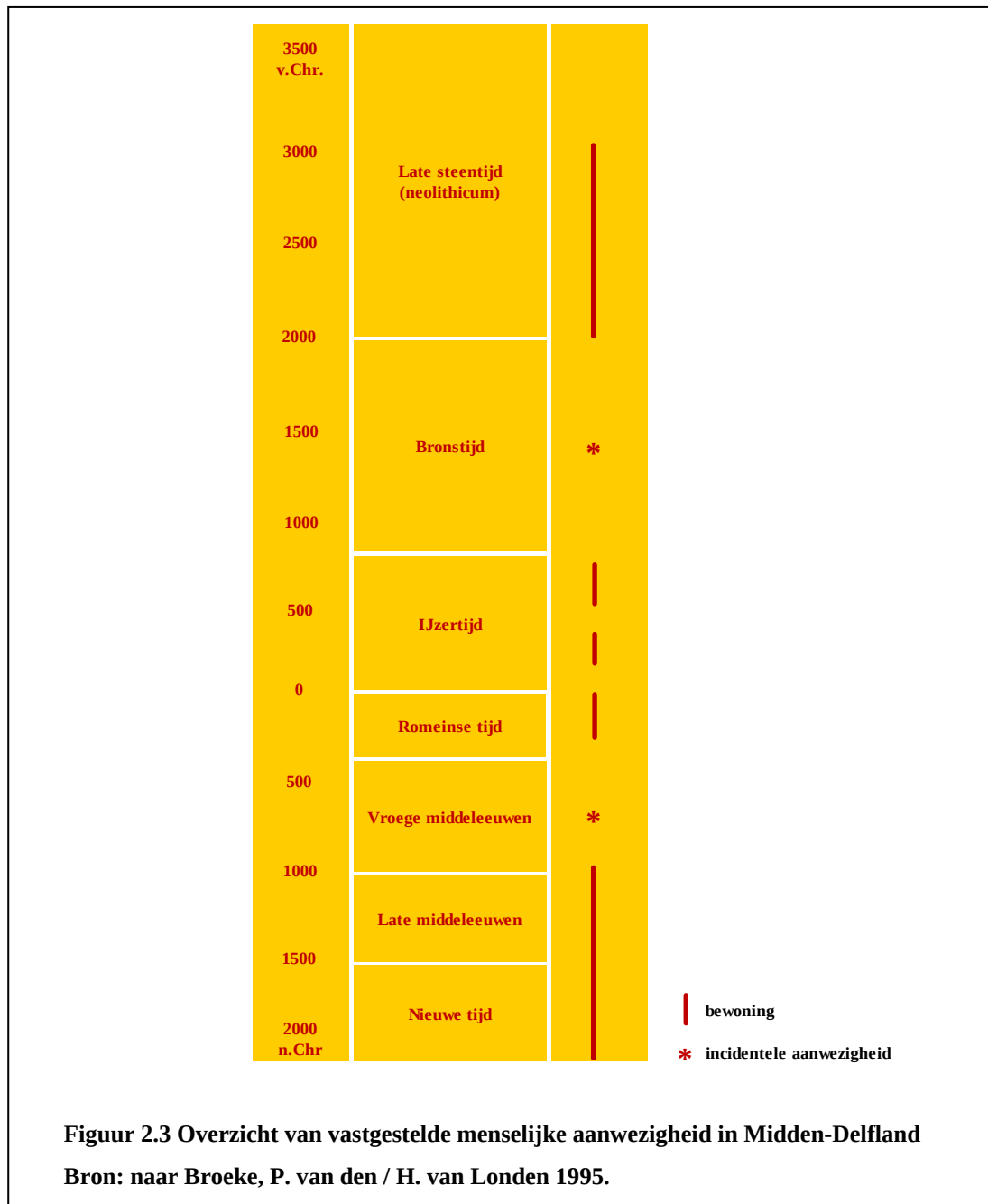
⁴⁰ Van der Gaauw 1988.

Protohistorische Archeologie Albert Egges van Giffen van de Universiteit van Amsterdam (IPP) om in een gezamenlijk project de bedreigde vindplaatsen te onderzoeken en daarnaast alle grondwerkzaamheden archeologisch te begeleiden. Het IPL richtte zich op de IJzertijd terwijl het IPP zich bezighield met de Romeinse Tijd en in samenwerking met de ROB met de Middeleeuwen. Dit laatste is echter helaas niet van de grond gekomen.

Bewoningsgeschiedenis

Het beeld dat uit de opgravingen naar voren komt is dat MD bewoond is geweest vanaf 3000 voor Chr. (zie figuur 2.3) MD was toen onderdeel van een groot wadden- en moerasgebied waarvan men in eerste instantie dacht dat het te nat was voor bewoning. Uit het onderzoek blijkt echter dat er mensen woonden op een oeverwal in een kreek in de Aalkeet-Buitenpolder. Deze mensen voorzagen in hun behoefte door middel van veeteelt op de oeverwallen en jacht en visvangst in het aangrenzende moerasgebied. Tot 2000 voor Chr. (einde van de late steentijd) woonden er, ten noorden van de Maas, in het getijdengebied mensen. Waarschijnlijk zijn deze weggetrokken doordat ze last hadden van de toenemende invloed van de zee, die ervoor zorgde dat het landschap ging bestaan uit een stelsel van kreken en geulen. Het veenpakket werd daarbij opgeruimd maar hernam zijn groei. Uit de Bronstijd zijn geen nederzettingen bekend, wel enige incidentele vondsten. Vanaf de vroege IJzertijd werd voor het eerst bewoning aangetroffen op de hoogste delen van het nieuw gevormde veen dat op een natuurlijke manier afwaterde op de kreken en geulen die de zee had gevormd. Vanaf het begin van de jaartelling tot in de twaalfde eeuw wisselden overstromingen en veengroei elkaar af. In de Romeinse tijd vestigden de bewoners (Cananefaten) zich langs de niet dichtgeslibde kreken en geulen, op opgevolde geulen en in het veen. In de tweede en derde eeuw na Chr. lag er ongeveer om de 500 meter een boerderij op de kreekkruggen. Vergeleken met de IJzertijd is de ruimtelijke organisatie in de Romeinse tijd, met verschillende soorten nederzettingen, veel complexer. Naast de plattelandsnederzetting met gemengd bedrijf ontstonden er ook steden en militaire kampen. De Rijn vormde namelijk de grens van het Romeinse Rijk en moest beschermd worden. Bij de legerkampen ontstonden vici, nederzettingen waar handwerkslieden en handelaren hun heimat vonden. In de derde eeuw na Chr. woonden er zo goed als geen mensen in heel West-Nederland. Deze verlatenheid duurde tot de Karolingische tijd (750-1000 n Chr.) toen men weer langs de Maasoever ging wonen en de bewoning zich uitbreidde naar het achterland. Pas in de elfde eeuw werd het veengebied weer in gebruik genomen, vanaf dat moment begon de ontginning van de wildernis en bouwde men de eerste dijken. Ontginning wil zeggen: het geschikt maken van wildernis voor landbouw en veeteelt. Daarbij werd groot gewas gekapt, kleine vegetatie platgebrand en wortelstobben verwijderd. Daarna groeven de ontginners twee afwateringssloten langs de zijanten van hun perceel die loosden op een kreek of er via een gegraven afvoerkanaal mee werden verbonden. Tegenover de kreek werd een derde afvoersloot gegraven die overtollig water op de andere twee sloten loosde. Bij grote wateroverlast werd een kade van enkele decimeters langs de binnenzijde van de sloten gelegd. Naast elkaar liggende percelen werden verbonden door sloten. Zo ontstond het kavelpatroon dat vandaag de dag nog op veel plaatsen in MD zichtbaar is.⁴¹

⁴¹ Van den Broeke / Van Londen 1995.



De rest van het beheersgebied van Delfland is niet zo intensief onderzocht als MD. Toch zijn er wel archeologische gegevens bekend en bestaat er een verdeling van het gebied in verwachtingswaarden.⁴² De landelijke kaarten⁴³ die de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek heeft gemaakt dienen als basis voor de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) van de provincie Zuid-Holland (zie 2.3.1). Deze kaarten zijn gemaakt op grond van bestaande archeologische gegevens verkregen uit opgravingen door verschillende instanties en toevalsvondsten. De CHS bestaat uit 8 mappen met kaarten van de verschillende regio's

⁴² Indicatieve Kaart Archeologische Waarden, ROB.

⁴³ Indicatieve Kaart Archeologische Waarden (IKAW) en Archeologische Monumentenkaart (AMK).

waarin de provincie is opgedeeld. De kaartmap die de regio Delfland en Schieland omvat laat het volgende beeld zien:

Ongeveer 10.000 jaar geleden hoorde het gebied ten zuiden van Zoetermeer (grens Delfland en Schieland) tot de riviervlakte van Rijn en Maas. Ten noorden van de riviervlakte lag een dekzandgebied. Het toenmalige maaiveld ligt tussen circa 12 en 24 meter onder het huidige grondoppervlak. Het gebied raakte door de stijgende zeespiegel met veen overgroeid en werd op verschillende tijdstippen en in wisselende mate vanuit zee overstroomd. De bodemopbouw met door de zee aangevoerd materiaal verliep aanvankelijk snel, waardoor dikke zand- en kleilagen werden afgezet. In rustiger perioden werd veen gevormd. Tot 5000 jaar geleden stroomde de Rijn door het gebied naar de zee door middel van een fijnmazig riviersysteem. Vanaf circa 5000 jaar geleden nam het tempo waarmee de zeespiegel steeg af. Rond die tijd verplaatste de hoofdafvoer van de Rijn zich naar de Oude Rijn bij Katwijk aan Zee. De vele geulen die vanaf de kust landinwaarts reikten, werden door de eerste strandwallen en duinenrijen grotendeels afgesloten. Daardoor kwamen de mondingen van Maas en (Oude) Rijn op hun huidige plaats te liggen. De afgenomen zee- en rivier-invloed maakte het gebied aantrekkelijk voor bewoning.

Uit de periode 6000 tot 2800 jaar geleden zijn op een aantal plaatsen belangrijke vondsten gedaan. De oudste vondst betreft een kamp in het riet van rondtrekkende jagers en vissers bij Bergschenhoek. Bij Vlaardingen is de vroegste vorm van semi-permanente landbouw in Zuid-Holland aangetroffen. Deze vondsten dateren van het midden en laat Neolithicum. Ook in de oude duinen is bewoning uit deze tijd aangetroffen. De bewoners voorzagen in hun bestaan door jagen en vissen, het houden van huisdieren en kleinschalige landbouw. Het hele gebied van de oude duinen tussen Rijn en Maas kent in deze periode een intensieve en vrijwel onafgebroken bewoning. Alleen in perioden van sterke duinvorming of verstuing was bewoning daar niet aantrekkelijk. Ook uit de Bronstijd zijn vondsten in dit gebied bekend, onder andere uit de omgeving van Den Haag. In de Aalkeetpolder bij Vlaardingen is een skelet uit de Bronstijd gevonden in het veen.

Bewoning in de IJzertijd (2800-2000 jaar geleden) is in verschillende landschappelijke situaties aangetroffen. In de eerste plaats in het eerdergenoemde oude duinengebied en daarnaast in het veengebied waar dat door een oud geulsysteem werd ontwaterd en waar een soms geheel afdekkend kleidek voorkomt. Bewoning op veen is karakteristiek voor Midden-Delfland. Nederzettingssporen komen daarnaast ook voor in het Westland (bij Poeldijk) en in de omgeving van Zoeterwoude. Vondsten in deze context zijn in het laatste gebied gering in aantal, wat ongetwijfeld samenhangt met het feit dat daar nog weinig ingrepen in het landschap hebben plaatsgevonden en opgraven dus niet direct noodzakelijk was. Doordat ook in de late Middeleeuwen op veel plaatsen klei werd afgezet is de diepteligging van de IJzertijdvindplaatsen zeer wisselend: van vrijwel aan de oppervlakte (in de driehoek tussen Maassluis, Schiedam en Schipluiden) tot diep begraven geulafzettingen (in het westen bij Naaldwijk).

In het noordwesten net buiten de regio, in Voorburg, ligt de enige Romeinse stad van West-Nederland; Forum Hadriani. De agrarische wereld daaromheen richtte zich waarschijnlijk op de stad. Romanisering van het platteland blijkt onder andere uit de forse gebouwen van tufsteen die in de agrarische nederzettingen zijn aangetroffen (Rijswijk, Poeldijk). De nederzettingen liggen ook in deze periode in het oude duingebied en op de geulafzettingen van de bovenloop en op de zijtakken van het Gantelsysteem (een getijdengeul). De

benedenloop vormde waarschijnlijk een laagte waarin de Gantel stroomde. Nederzettingen liggen daar meer in het randgebied langs de geul. Meer verspreid was in het algemeen de bewoning op de kleiafzettingen die bij het Gantelsysteem horen. In het zuidelijke deel van Midden-Delfland functioneerden waarschijnlijk nog steeds oude krekensels voor de afwatering. Daardoor bleef het gebied geschikt voor bewoning die nu vooral op de geulaafzettingen plaatsvond. Ook de geulaafzettingen bij Zoeterwoude-Dorp moeten goede vestigingsmogelijkheden hebben geboden. De vondst van vier Romeinse mijlpalen bij Wateringen geeft aan dat wegverkeer tot in het midden van de derde eeuw na Chr. mogelijk was. In het algemeen bevinden zich in Delfland en Schieland veel afzettingen met Romeinse bewoningsresten nabij de oppervlakte.

Evenals in de rest van West-Nederland vormt de tijd van de vierde tot de zesde eeuw na Chr. een periode waaruit slechts spaarzaam vondsten bekend zijn. Het begin van de bewoning in de vroege Middeleeuwen wordt gemarkeerd door grafvelden en andere vondsten bij Monster en Naaldwijk. Uit de oude duinen, langs de Maas (Vlaardingen) en de Oude Rijn zijn nederzettingen uit deze periode bekend. Het klei- en veengebied daarachter is in de vroege Middeleeuwen onbewoond geweest. In de achtste eeuw na Chr. bezat het westen van Nederland nog een zeer groot oppervlak aan natuurlijk veenlandschap. Pas in de late Middeleeuwen (vanaf circa 1000 na Chr.) werd het kleigebied en daarna ook het veen daarachter geheel ontgonnen, vooral ten behoeve van de akkerbouw. Bij Zoetermeer zijn mogelijke resten van Middeleeuwse kleiwinning in de vorm van zogenaamde daliegaten aangetroffen. De huidige dorpsstructuur ontstond in die tijd, waarin iets later ook de steden opkwamen. In de elfde en twaalfde eeuw werd vanuit de Maasmond een groot deel van het Westland en in mindere mate het gebied rond Vlaardingen en Schiedam overstroomd. In het Westland komen in die tijd de eerste bedijkingen tot stand. Vanaf de vijftiende eeuw werd veen afgegraven voor gebruik als brandstof. De energievoorraad die in deze venen lag opgeslagen is waarschijnlijk een van de belangrijkste randvoorwaarden geweest voor de economische bloei van de Gouden Eeuw. Vanaf de late Middeleeuwen worden natuurlijke meren en gegraven (veen)plassen drooggelegd. Zo ontstonden de diep gelegen droogmakerijen.

In vergelijking tot andere regio's in Nederland is er vooral over het kustgebied weinig bekend omdat daar relatief weinig onderzoek is uitgevoerd. Op de Indicatieve Kaart Archeologische Waarden (IKAW) is te zien dat het gehele beheersgebied van Delfland wordt gekenmerkt door een middelhoge tot hoge trefkans op archeologische waarden. Vooral in het gebied tussen Vlaardingen, Schiedam en Delft zijn op de Archeologische Monumentenkaart (AMK) zeer veel terreinen aangegeven met hoge en zelfs zeer hoge archeologische waarde. Dit betekent dat er in een gebied dat zo in ontwikkeling is veel tijd en geld vrijgemaakt moet worden voor archeologisch onderzoek wil er niet een schat aan kennis voor het nageslacht verloren gaan.

2.2 Project ABC Delfland

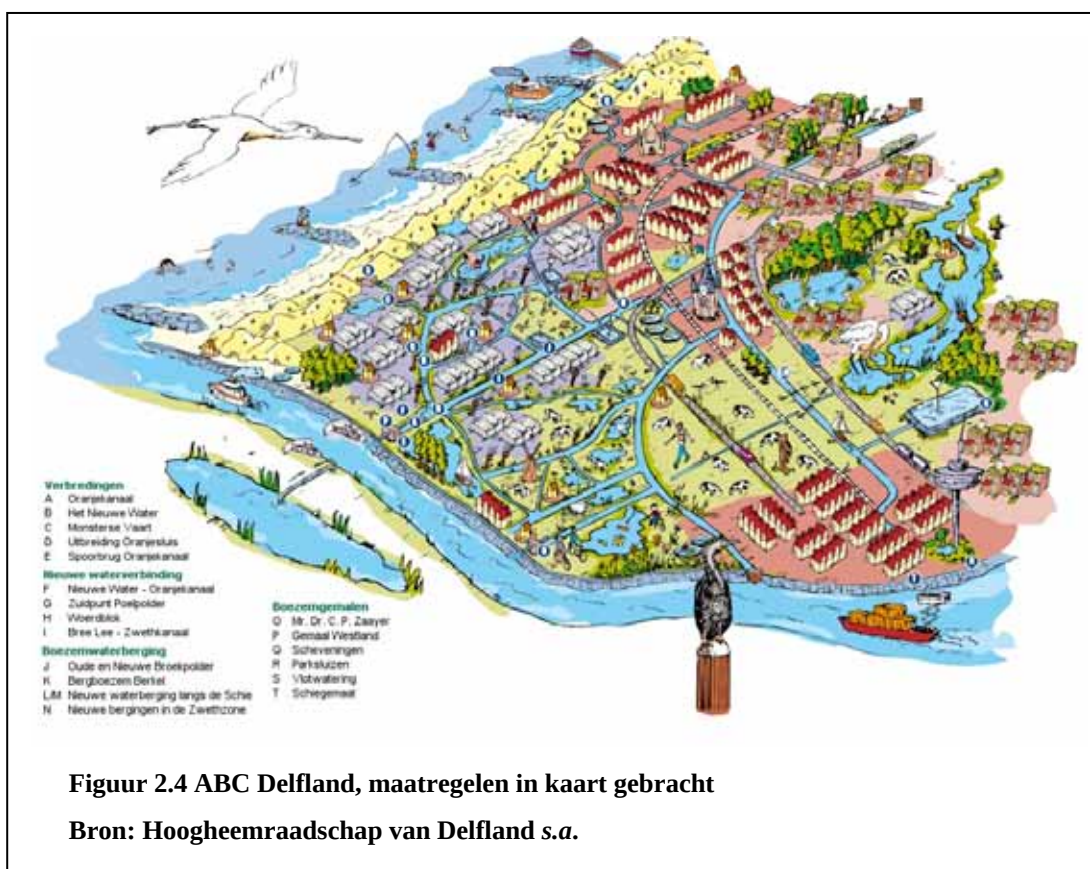
Uit het voorgaande blijkt dat het hier gaat om een landschap dat voortdurend in ontwikkeling is geweest. Hierbij stond de menselijke strijd tegen het water centraal in een proces waarbij de mens eerst ondergeschikt was aan het water totdat waterstaatkundige ontwikkelingen de mogelijkheid schiepen om het water aan de wil te onderwerpen. In Nederland zijn wij gewend het landschap naar onze hand te zetten en het tot in de details in te richten. Tijdens de

afgelopen decennia is echter gebleken dat de ondergeschiktheid van de natuur geen stabiele factor is. De bodem daalt ten opzichte van een stijgende zeespiegel en dat zorgt, samen met een steeds natter klimaat, voor wateroverlast. Het hieronder beschreven project is dan ook een reactie op veranderende natuurlijke omstandigheden en een voortzetting op een lange reeks van menselijke ingrepen in het landschap, die zijn oorsprong vindt in de 11^e eeuw n. Chr. toen de veenontginning van het gebied begon en de bewoners de eerste dijken bouwden.

Wateroverlast in de 20^{ste} eeuw

In september 1998 had het Hoogheemraadschap van Delfland te kampen met wateroverlast als gevolg van hevige regenval. Eind 1998 begin 1999 is daarom een evaluatie uitgevoerd door Delfland van het waterhuishoudkundig systeem van het beheersgebied. Uit deze evaluatie bleek dat het water bij extreme neerslag niet adequaat kan worden afgevoerd. Op basis hiervan heeft het Algemeen Bestuur van Delfland besloten de gesignaleerde problemen en mogelijke oplossingen nader uit te werken in het project Afvoer en BergingsCapaciteit Delfland (ABCD) (zie figuur 2.4). Het doel van ABCD is:

Het ontwerpen en uitvoeren van een plan voor de inrichting en het beheer van het waterhuishoudkundig systeem van Delfland, zodat het veiligheidsniveau met betrekking tot wateroverlast verhoogd wordt tot een maatschappelijk verantwoord niveau tegen aanvaardbare (maatschappelijke) kosten.⁴⁴



Figuur 2.4 ABC Delfland, maatregelen in kaart gebracht

Bron: Hoogheemraadschap van Delfland s.a.

⁴⁴ Hoogheemraadschap van Delfland 2000, 7.

Binnen ABCD wordt door de afdeling beleid van ABCD een polderstudie gemaakt waarin op waterbeheerstechnische gronden aannemelijk wordt gemaakt of een polder geschikt is voor waterberging of niet. Het aanwijzen van deze bergingsgebieden is noodzakelijk in het kader van ruimte maken voor water. Het beheersgebied van Delfland heeft de afgelopen jaren te kampen gehad met ernstige wateroverlast. De boezemcapaciteit in het gebied is ontoereikend en het water kan ook niet wegzakken in de bodem omdat het grootste deel bebouwd is (verhard oppervlak). Het aanwijzen van een polder als waterbergingsgebied is al meerdere malen gestuit op protesten van lokale archeologen, historische verenigingen en gemeenten. Het is in deze dan ook van belang om te onderzoeken in hoeverre het Hoogheemraadschap haar kennis over de AMZ gebruikt bij de keuze van bergingsgebieden en hoe de communicatie over archeologiebeleid en waterbeleid zowel intern als extern verloopt.

Het Hoogheemraadschap heeft in het voorjaar van 1999 een stuurgroep ingesteld met aan het hoofd Hoogheemraad J.J.J.M. van der Burg om een onderzoek te doen naar mogelijke oplossingen van het probleem. Dit onderzoek heeft geduurd van mei 1999 tot juli 2000 en resulteerde in een rapport waarin een aantal pakketten met samenhangende maatregelen ter verbetering van het waterhuishoudkundig systeem van Delfland worden gepresenteerd. Dit rapport (Water binnen veilige kaders, juli 2000) diende als achtergronddocument voor de besluitvorming in het Algemeen Bestuur (of Verenigde Vergadering zoals de ouderwetse benaming die Delfland gebruikt, luidt) van het Hoogheemraadschap. Volgens de Inspraakverordening van Delfland is het project inspraakverordeningsplichting gezien de omvang van de maatregelen en de invloed die zij hebben op het beheersgebied van Delfland. Daarom heeft het Algemeen Bestuur eerst een voorlopig besluit genomen t.a.v. de uit te voeren maatregelen op 21 september 2000, dat ter inzage heeft gelegen van 19 oktober tot 1 december 2000. 61 reacties zijn verwerkt in een memorie van antwoord.⁴⁵ Op 19 april 2001 heeft de Verenigde Vergadering van Delfland ingestemd met de doorwerkingen van de zienswijzen op het oorspronkelijke voorstel Afvoer en Bergingscapaciteit Delfland. De aanpak waarvoor gekozen is omvat zowel maatregelen gericht op afvoer van water als op berging van water.⁴⁶

Uitgangspunten hierbij zijn:

- bij de inrichting van de ruimtelijke ordening dient het water als een sturend principe te gelden;
- de waterhuishouding moet zo ingericht worden dat een robuust en beheersbaar systeem ontstaat c.q. blijft bestaan; het plotseling en onbeheersbaar stijgen van het boezempeil moet zoveel mogelijk worden voorkomen;
- iedere waterhuishoudkundige eenheid binnen Delfland moet aan de gestelde norm voor die eenheid kunnen voldoen zodat afwenteling op andere waterhuishoudkundige eenheden tot een minimum beperkt blijft; daartoe dienen problemen zoveel mogelijk bij de bron te worden aangepakt;
- er moet voldoende ruimte voor water gereserveerd worden voor de aanleg van calamiteitenbergingen binnen het gehele beheersgebied en deze ruimte moet zo spoedig mogelijk hierop worden ingericht;
- reeds nu dient ruimte gereserveerd te worden om veilig te stellen dat in de toekomst noodzakelijk geachte maatregelen eveneens kunnen worden gerealiseerd;

⁴⁵ Hoogheemraadschap van Delfland 2001.

⁴⁶ Dit komt overeen met de drietrapsstrategie ‘vasthouden, bergen, afvoeren’ zoals beschreven in de inleiding (1.1.2).

- de capaciteit van de boezemgemalen moet worden vergroot en de toestroom naar deze gemalen moet worden afgestemd op de toekomstige capaciteit;
- de kosten van de te treffen maatregelen zijn inherent aan het wonen en werken in dit gebied; deze kosten moeten maatschappelijk aanvaardbaar zijn.

De maatregelen die uitgevoerd moeten worden in de periode 2001 t/m 2005 zijn:

1. het realiseren van calamiteitenberging in het gebied van de Zwethzone met een inhoud van 1 miljoen m³;
2. capaciteitsvergroting van de berging in de polder Berkel opdat een inhoud wordt gerealiseerd van circa 1,2 miljoen m³;
3. participatie in de realisatie van een calamiteitenberging met een inhoud van 0,3 miljoen m³ in de Driemanspolder in het beheersgebied van het Waterschap Wilck en Wiericke via het boezemstelsel van het Hoogheemraadschap van Rijnland;
4. het verbeteren van de toestrooming naar het gemaal Westland, tot een dimensie van 24 m³/sec.;
5. het stimuleren van verbeteringen in de waterhuishouding door derden ten behoeve van de doorstroming en daarmee de toestrooming naar het gemaal Westland;
6. het vergroten van de capaciteit van het gemaal Scheveningen naar 16 à 20 m³/sec. met de daarbij behorende uitstroommogelijkheden;
7. het vergroten van de capaciteit van het gemaal Parksluizen naar 15 m³/sec. met de daarbij behorende uitstroommogelijkheden;
8. het bijdragen in het treffen van maatregelen om de oude binnenstad van Delft tegen wateroverlast te beschermen;
9. het verrichten van een studie naar de noodzakelijke verbeteringen van de waterhuishouding in de polders (landelijke en stedelijke gebieden) met aandacht voor retentie/absorptie-, bergings- en afvoercapaciteit. (ABC-polders)

Het besluit houdt ook in dat bepaalde maatregelen moeten worden onderzocht:

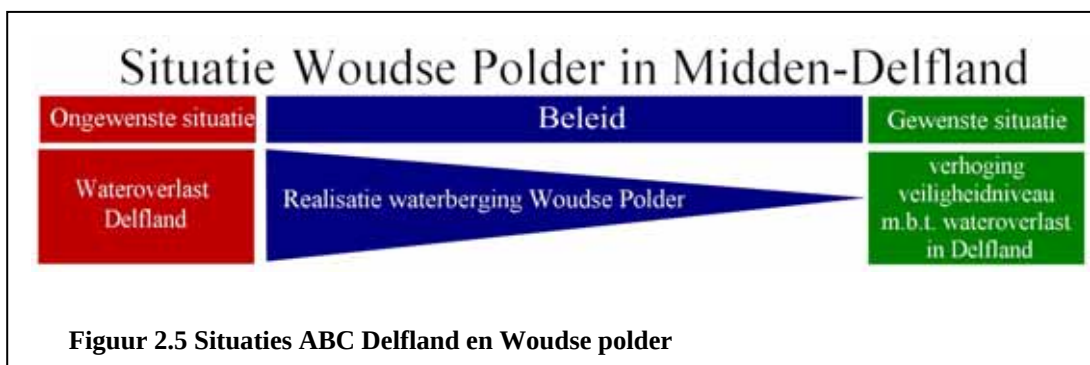
- uitbreiden van de bergingscapaciteit voor boezemwater met een inhoud van minimaal 0,5 miljoen m³ ter bestrijding van calamiteiten langs de Schie op verschillende locaties;
- bij de ontwikkeling van de Westzone gelegen langs de Lange Watering en de verlengde veilingroute in de Vlietpolder het onderzoeken van de mogelijkheden tot realisatie van bergingen van ieder minimaal 0,25 miljoen m³.

Bij het besluit dat de Verenigde Vergadering op 19 april 2001 nam, deed het College van Dijkgraaf en Hoogheemraden enkele toezeggingen. Zoals de belofte dat meervoudig ruimtegebruik zal worden nagestreefd bij het ontwerp van calamiteitenbergingen. Bij alle maatregelen wordt gewerkt conform de doelstellingen van het Waterbeheersplan 2000-2004 voor ecologische inrichting, beheer en onderhoud van water, oever en kade (zie 3.1.2).

2.3 Waterberging in de Woudse polder

Het zou te ver gaan om in deze studie het gehele ABCD project te analyseren. Daarom is gekozen voor het onderzoeken van de gebeurtenissen in één polder (de Woudse polder) die volgens het Hoogheemraadschap de bestemming ‘calamiteitenberging’ moet krijgen. Deze maatregel valt binnen maatregel 1. van het in de vorige paragraaf beschreven maatregelenpakket: ‘het realiseren van calamiteitenberging in het gebied van de Zwethzone met een inhoud van 1 miljoen m³’. Hierbij komen zowel ruimtelijke ordeningsaspecten als archeologie aan de orde.

In deze paragraaf worden eerst de cultuurhistorische kenmerken en waarden van de Woudse polder beschreven. Daarna komt het proces met betrekking tot het realiseren van een waterberging aan bod en tot slot wordt op een rij gezet wat tot nu toe bekend is van de spelers in het veld en hun betrokkenheid bij de waterberging Woudse polder.



2.3.1 De cultuurhistorische kenmerken en waarden in de Woudse polder

De Woudse polder is de meest noordelijke polder van Midden-Delfland (zie figuur 1.3). Het landschap van deze polder vertelt nu nog het verhaal van eeuwenlange bewoning.

Wanneer we het cultuurlandschap van de Woudse polder willen bekijken moeten we ons bezighouden met drie verschillende aspecten: archeologische, historisch geografische en historisch bouwkundige elementen.

In 2000 heeft de provincie Zuid-Holland de CHS-kaartrapportage vastgesteld.⁴⁷ Deze bestaat uit kaarten voor de bovengenoemde drie deeldisciplines. Aan elk van de drie disciplines zijn twee kaarten gewijd, die samen inzichtelijk maken wat in Zuid-Holland cultuurhistorisch van belang is en waarom:

- De kenmerkenkaart, waarop de kenmerkende nederzettingspatronen, landschapspatronen en gebieden met archeologische waarden en verwachtingen worden weergegeven;
- De waardenkaart, waarop de waardevolle structuren van de kenmerkenkaart zijn gewaardeerd op drie niveaus:
 1. zeer hoe waarde (rood)
 2. hoge waarde (oranje)
 3. redelijk hoge waarde (geel)

⁴⁷ Provinciale Staten van Zuid-Holland 2000a.

De waardering is tot stand gekomen door de structuren te beoordelen op gaafheid, samenhang en/of context en zeldzaamheid. Voor archeologie is, naast een onderscheid tussen zeer hoge en hoge waarde van de bekende vindplaatsen (zoals opgenomen op de Archeologische Monumentenkaart Zuid-Holland), ook onderscheid gemaakt tussen gebieden met een zeer grote en een redelijke kans op het aantreffen van archeologische sporen.⁴⁸

De Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) waarvan de kaarten deel uitmaken, heeft geen juridische status maar is primair bedoeld als onderlegger voor een integraal gebiedsgericht monumentenbeleid. Het is de bedoeling van de provincie Zuid-Holland dat de kaarten bijdragen aan een zorgvuldige omgang met het cultureel erfgoed en dienen als instrument en inspiratiebron voor planvorming en ontwerp in de toekomst.⁴⁹

De identiteit van Midden-Delfland

*De identiteit van Midden-Delfland ligt vast
in het cultuurlandschap van onze polders,
in de boerderijen en gebouwen,
in de dorpen én de steden,
in de verhalen die generaties aan elkaar vertellen,
in het sociale en culturele leven,
in onze gebruiken en symbolen.*

*Soms raakt die identiteit verborgen in de ruimtelijke dynamiek.
Soms verwaait die identiteit door stormachtige ontwikkelingen,
Waarmee vooral de boeren te maken hebben.
Soms verwatert die identiteit door de komst van nieuwe bewoners
en het vertrek van markante figuren.*

*Toch zal de identiteit van Midden-Delfland
altijd krachtig en herkenbaar blijven en
ook door nieuwe bewoners worden aangenomen.
De identiteit van Midden-Delfland
ligt immers verankerd in het landschap.
Pas wanneer dit landschap verdwijnt,
zal ook onze identiteit verdwijnen,
en vervreemden we van onze geboortegrond...*

Maar zo ver zal het niet komen!

Flip van der Eijk

Bron: Midden-Delfkrant nummer 108 / zesentwintigste jaargang nr. 4, december 2002 (Jubileumnummer).

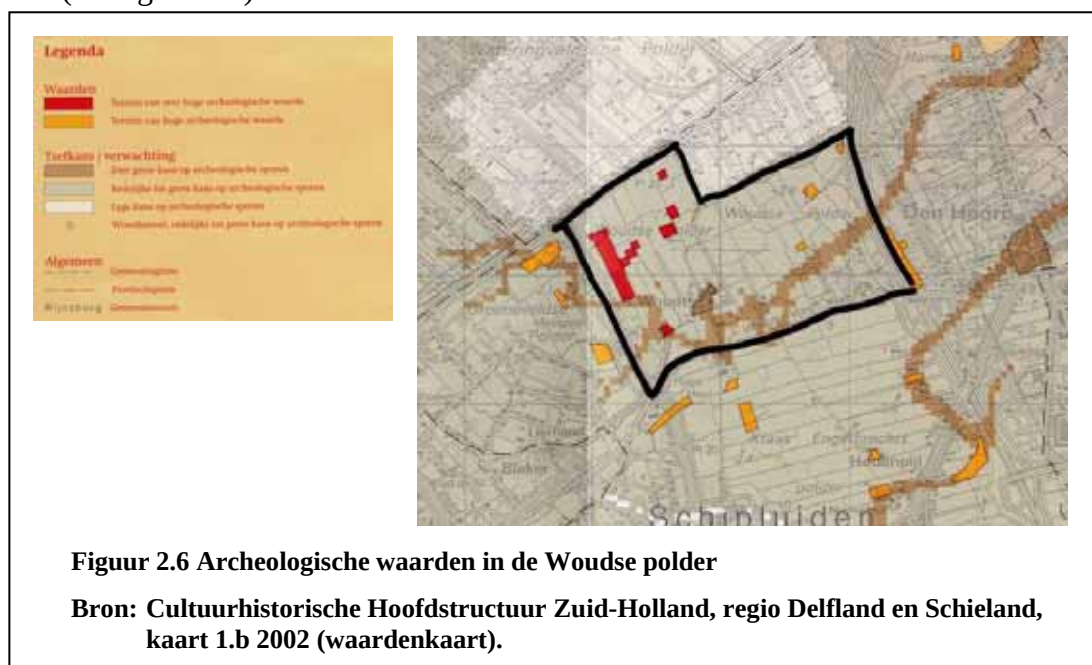
⁴⁸ Provinciale Staten van Zuid-Holland 2000a, 2.

⁴⁹ Provinciale Staten van Zuid-Holland 2000a.

Archeologie en bewoningsgeschiedenis

In de Woudse polder heeft bewoning plaatsgevonden vanaf de IJzertijd.⁵⁰ Uit het westelijk deel van de polder zijn rondom woonerven Romeinse verkavelingspatronen en kringgreppels aangetroffen.⁵¹ In de 10^e eeuw startten de veenontginningen in de Woudse polder. Hierdoor kwam het land lager te liggen en moesten de bewoners zich individueel of collectief gaan beschermen tegen het binnenkomende water. Zij wierpen hiertoe terpjes op onder hun huizen en legden gezamenlijk dijken en weteringen aan.

Er zijn verschillende archeologische vindplaatsen bekend in de Woudse polder. Deze zijn ontdekt bij een veldkartering in 1980 en werden opgenomen in *ARCHIS*.⁵² Bij de aanleg van gas- en waterleidingen door de Woudse polder in 1992 en 1998 is door middel van archeologische begeleiding van de werkzaamheden 10^e eeuws materiaal aangetroffen. Op de Cultuurhistorische Waardenkaart van de provincie Zuid-Holland (zie 3.2.2) zijn de vindplaatsen in de Woudse polder aangegeven als terreinen van zeer hoge archeologische waarde (zie figuur 2.6).



Historische geografie

De naam Woudse polder verwijst naar de oorspronkelijke vegetatie van het landschap. In de laatste eeuwen voor het begin van onze jaartelling drong een uitloper van de getijdenrivier de Gantel vanaf de oostzijde dit veengebied binnen. Deze rivier zette in het zuiden van de latere Woudse polder zandige klei af. In de twaalfde eeuw n. Chr. vonden nieuwe overstromingen plaats, dit keer vanuit het westen. Deze overstromingen verstoorden het oorspronkelijke verkavelingspatroon van de polder. Bij de herverkaveling van het gebied benutten de ontginners de bestaande watertjes. Hierdoor ontstond een unieke blokverkaveling die sterk afwijkt van het langgerekte slotenpatroon in de aangrenzende polders.⁵³ Een aantal van de

⁵⁰ Bult 1984.

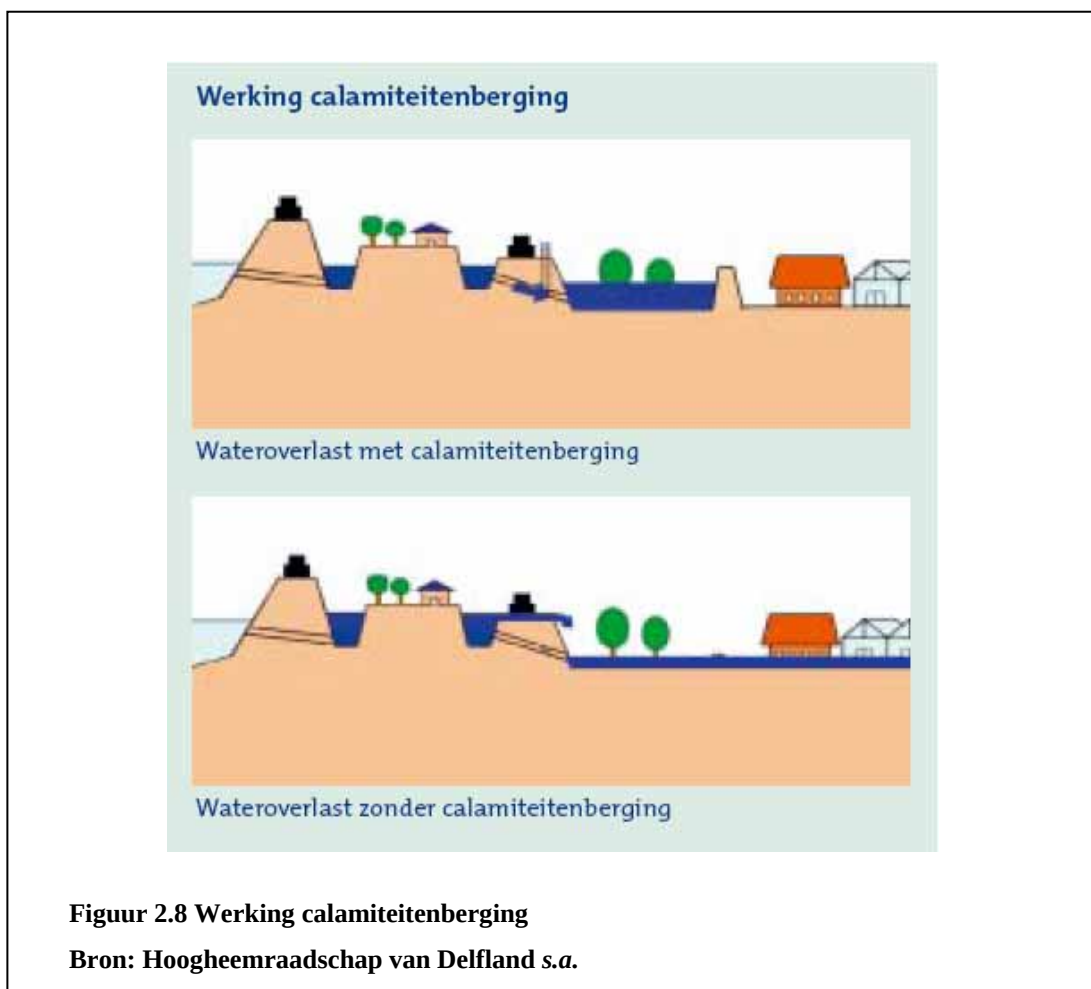
⁵¹ Van den Broeke / Van Londen 1995.

⁵² Archisnr: 13106, 13104 en 13103, zie Bijlage 1.

⁵³ Van Oord 2001.

2.3.2 De Woudse polder als noodoverloopgebied

Het begon allemaal met een idee verwoord in een bijlage bij Agendapunt 5 van de Verenigde Vergadering van Delfland op 21 september 2000. In het voorstel is aangegeven dat de aanwezigheid van voldoende calamiteitenberging essentieel is om een robuust watersysteem te bereiken. Het doel van calamiteitenbergingen is het voorkomen van een doorbraak van een boezemkade. Daarmee wordt de veiligheid voor de achter de kade gelegen polder vergroot (zie figuur 2.8). Uit het onderzoek dat in het kader van ABCD is verricht, is gebleken dat de Zwethzone het meest gevoelige deel van de boezem is. Het Hoogheemraadschap verwacht dat het realiseren van een berging in een groen gebied (extensieve recreatie en natuur) beter haalbaar is dan in een bebouwd gebied. De gebieden die in de bijlage van Agendapunt 5 als geschikt worden aangegeven zijn onder andere de groene delen in de Woudse polder. Als eerste stap in de realisatie van bergingen wordt de ruimtelijke claim genoemd die Delfland moet neerleggen bij de met ruimtelijke ordening belaste instanties (provincie Zuid-Holland en betrokken gemeente).



Zoals eerder vermeld nam het Algemeen Bestuur van Hoogheemraadschap Delfland op 21 september 2000 een voorlopig besluit dat ter inzage heeft gelegen voor een periode van ongeveer 6 weken (tot 1 december 2000). Na verwerking van de zienswijzen in het plan is het op 19 april 2001 vastgesteld. Bij dit besluit behoort een lijst met urgentie en fasering van maatregelen, waarbij het “reserveren en creëren van ruimte in de Woudse polder” een hoge urgentie heeft gekregen. Volgens de planning op deze lijst zouden de jaren 2000 t/m 2002 voor overleg en voorbereiding moeten dienen waarna de uitvoering van deze maatregel in 2003 kon plaatsvinden. Door de omstandigheden die hieronder beschreven worden is deze planning niet gehaald.

Onenigheid over de waterberging

Tussen 19 april en 11 oktober 2001 lijkt het stil rondom de waterberging in de Woudse polder. Op 11 oktober 2001 verschijnt er een artikel in de Delftsche Courant waarin de Wethouder Ruimtelijke Ordening van Schipluiden⁶⁰ aangeeft dat de gemeente niet zonder meer akkoord gaat met een calamiteitenberging in de Woudse polder. Twee dagen later laten de gemeentelijk archeoloog en de voorzitter van de Historische Vereniging Oud-Schipluiden van zich horen. Ook zij zijn het niet eens met het plan van Delfland. Uit de artikelen blijkt dat

⁶⁰ Sinds 17 juni 2003 vormen de gemeenten Schipluiden en Maasland samen de nieuwe gemeente Midden-Delfland.

Delfland een waterberging van 850.000 m³ wil verwezenlijken langs de rivier de Zweth waarvoor een metershoge dijk dwars door de Woudse polder aangelegd moet worden. Zij hebben dit op een informatieavond bekendgemaakt.⁶¹ Helaas is het oorspronkelijke plan van het Hoogheemraadschap nergens te krijgen. Wel is er in de Midden-Delfkrant van december 2001⁶² een artikel verschenen waarin een Hoogheemraad van Delfland (Dagelijks Bestuurder) uiteenzet wat de achterliggende gedachten achter ABCD zijn en kort ingaat op wat er volgens het waterschap moet gebeuren in de Woudse polder.

Het Hoogheemraadschap strijkt de cultuurhistorische verenigingen tegen de haren in

In de zomer van 2001 heeft Delfland 35 ha grond gekocht in de Woudse polder en deze ingebracht in de ruilverkaveling in de hoop daar grond in het laagste gebied van de polder voor terug te krijgen. Hoogheemraad Ruijgh schrijft dat de inrichtingsplannen van de polder nog niet concreet zijn en dat Delfland wil overleggen met de gemeente en de gebruikers van het gebied. Hiertoe geeft het waterschap aan gesprekken te willen voeren met de gemeente Schipluiden, WLTO, Natuurmonumenten, Reconstructiecommissie Midden-Delfland en de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek. Volgens Ruijgh zijn de uitgangspunten van Delfland helder: de berging moet haar waterhuishoudkundige functie goed kunnen vervullen maar ook multifunctioneel bruikbaar zijn. Delfland wil de berging zo inrichten dat deze 850.000 m³ water kan bergen. Het water zal ingelaten worden door een *kunstwerk* en er zal een opstelling voor noodpompen gemaakt worden zodat het water rechtstreeks naar de boezem teruggepompt kan worden en het niet in andere delen van de polder komt. Het is de bedoeling van Delfland dat de berging een agrarische functie krijgt. In het artikel staat ook dat de kade, die aangelegd moet worden om het gebied voor waterberging geschikt te maken, een profiel kan krijgen dat goed bij het landschap past, hetzij met een flauwe, hetzij met een steile helling en dat rekening gehouden zal worden met archeologische vindplaatsen in de polder. Voor Delfland heeft het realiseren van waterberging in de Zwethzone de hoogste prioriteit en is grote snelheid geboden. Mevrouw Ruijgh geeft in haar artikel toe dat de berging de aanblik van de Woudse polder zal wijzigen, maar zij stelt daar tegenover dat de geschiedenis leert dat mensen steeds opnieuw het evenwicht hebben moeten herstellen om de maatschappelijke functies van het gebied veilig te stellen en te versterken. Dat is de eeuwenlange cultuurhistorie van Midden-Delfland die opnieuw beslag krijgt in de Woudse polder.

Reactie op deze zienswijze volgt onmiddellijk in de vorm van een artikel in dezelfde Midden-Delfkrant van de voorzitter van de Stichting Midden-Delfland is Mensenwerk.⁶³

Allereerst schetst zij uitgebreid de bijzondere cultuurhistorische kenmerken van de Woudse polder. Vervolgens gaat zij in op de plannen van het Hoogheemraadschap en legt uit hoe die plannen een negatieve invloed zullen hebben op het landschap van de Woudse polder. Zij verwijt Delfland dat de plannen niet genoeg onderbouwd zijn; de keuze valt op de Woudse polder zonder dat aannemelijk is gemaakt dat er geen andere oplossingen zijn. Ook wordt geen inzicht verschaft in de mogelijk ingrijpende gevolgen voor het landschap en er worden geen varianten gepresenteerd waarover nog overleg mogelijk is. Dat Ruijgh het plan voor de waterberging rechtvaardigt met de uiting dat dit een zoveelste menselijke ingreep is om het

⁶¹ Delftsche Courant, *Discussie over waterberging, Schipluiden eist inspraak over polder*. 11-10-2001.

Delftsche Courant, *Het is hommeles in de Woudse polder*. 13-10-2001.

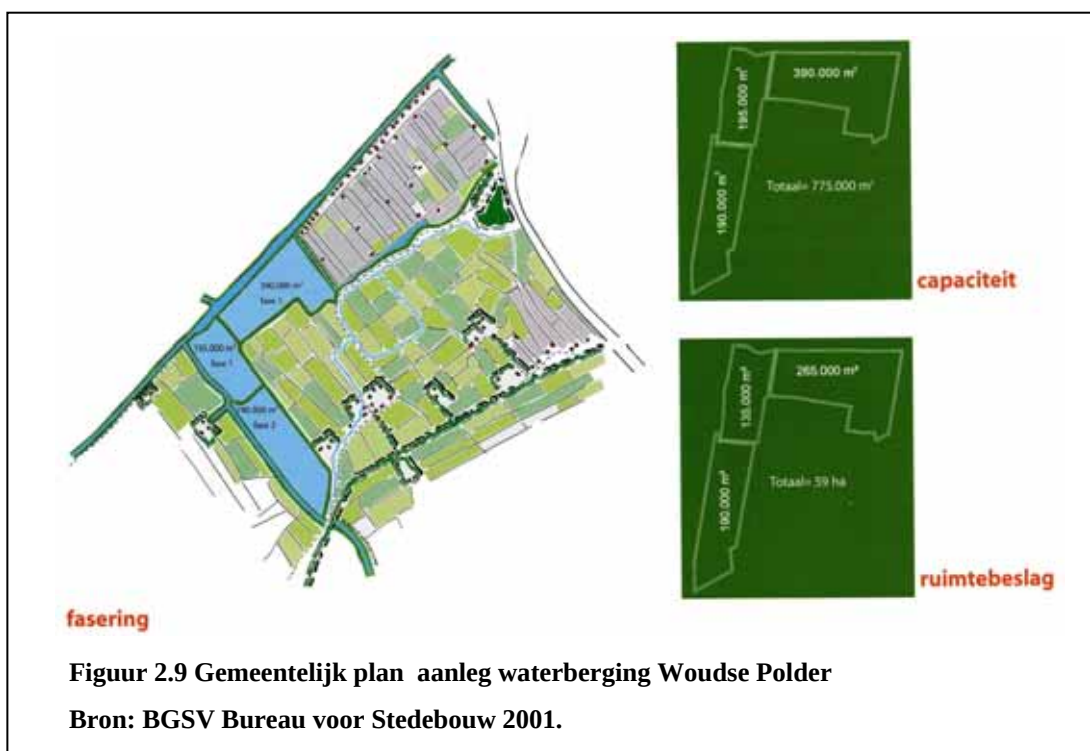
⁶² Ruijgh-van der Ploeg 2001, 3-5.

⁶³ Van Oord 2001, 5-9.

evenwicht in stand te houden vindt Van Oord ‘de wereld op zijn kop’. De cultuurhistorie van de Woudse polder mag volgens haar geen vrijbrief zijn om een waterberging te realiseren.

De gemeente Schipluiden op de bres voor eigen beleid

De belangenvereniging die Van Oord vertegenwoordigt is niet de enige die het niet eens is met het plan van Delfland. De gemeente Schipluiden is van mening dat de voorgenomen waterberging niet in hun Midden-Delfland-beleid past.⁶⁴ Dit beleid houdt kort gezegd in dat het gebied zoveel mogelijk groen en open moet blijven en dat dit alleen kan door de extensieve veehouders in het gebied te stimuleren om te blijven.⁶⁵ Volgens de gemeente “worden de natuurlijke, cultuurhistorische en archeologische waarden van het gebied in de waterberging ...niet goed beschermd”.⁶⁶ Daarom ontwerpt de gemeente een eigen plan⁶⁷ waarin niet één groot gebied langs de Zweth wordt voorgesteld, maar drie kleinere gebieden langs de Monster en de Zweth die het huidige verkavelingspatroon in tact laten (zie figuur 2.9).



Bij dit ontwerp zijn de cultuurhistorische en archeologische waarden van het landschap, de karakteristieke verkavelingsrichting en de daaruit voortkomende lange zichtlijnen, in samenhang met kerkpaden in het gebied, als grondtoon gebruikt.

Het plan wordt door Delfland echter afgekeurd. In het door de gemeente gekozen gebied bevinden zich kassen, waarvan de eigenaren zouden moeten worden uitgekocht waarna het gebied gesaneerd kan worden. Dit kost veel extra geld en Delfland vindt dat het saneren van glastuinbouw niet haar taak is.

⁶⁴ Delftsche Courant, *Discussie over waterberging, Schipluiden eist inspraak over polder*. 11-10-2001.

⁶⁵ Ter Woorst 2002.

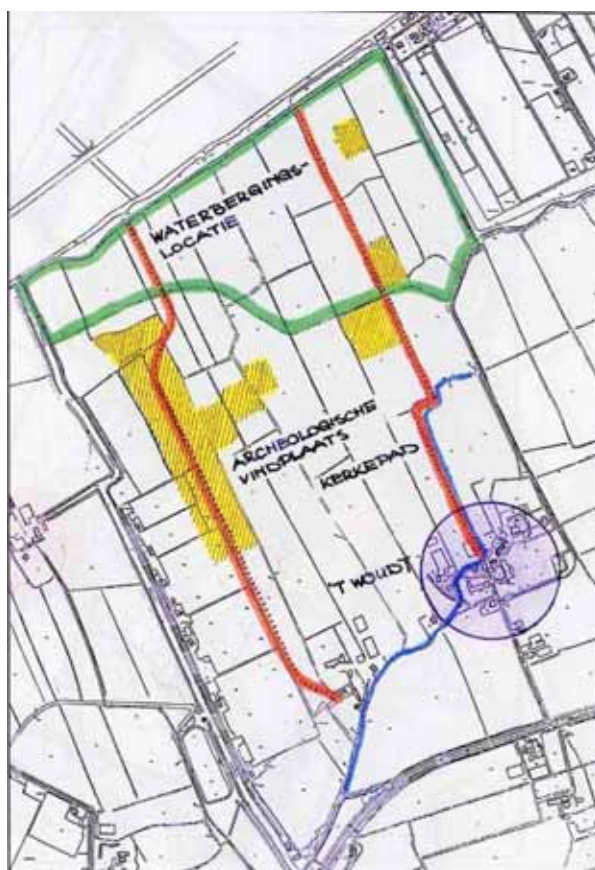
⁶⁶ Delftsche Courant, *Schipluiden bespreekt eigen plan wateropvang*. 21-11-2001.

⁶⁷ BGSV Bureau voor Stedebouw 2001.

Delfland maakt een schetsontwerp van de waterberging

Bijna twee jaar later komt Delfland met een schetsontwerp⁶⁸ dat als onderlegger zal dienen voor de nog immer voortdurende onderhandelingen met de gemeente Schipluiden (zie figuur 2.10) . Het schap kiest daarin voor de oorspronkelijke locatie maar doet concessies ten opzichte van de hoogte van de dijk en laat de mogelijkheden onderzoeken om in tijden van nood een opzetstuk aan de dijk toe te voegen. Daarnaast doet Delfland de belofte de archeologische vindplaatsen in de directe nabijheid van de dijk te onderzoeken vóór de realisatie van de kade.

Uit de visievorming in het schetsontwerp blijkt dat het Hoogheemraadschap zich wil bekommeren om de landschappelijk inpassing van de waterberging en om archeologische vindplaatsen.⁶⁹ Daarnaast worden twee varianten van de dijk gepresenteerd waarvan volgens Delfland de laagste dijk die in tijden van nood versterkt wordt met een *aqua barrier* de voorkeur verdient. Het plan vermeldt tevens dat de waterberging reeds is opgenomen in het streekplan maar dat een bestemmingsplanwijziging nog niet is doorgevoerd.⁷⁰



Figuur 2.10 Schetsontwerp waterberging Woudse polder

Bron: Koenraadt et al. 2003.

⁶⁸ Koenraadt et al. 2003.

⁶⁹ Koenraadt et al. 2003, 14.

⁷⁰ Koenraadt et al. 2003, 22.

Stand van zaken anno 2004

Tot zover waren de ontwikkelingen gevorderd ten tijde van de interviews (sept-nov 2003) die in de hoofdstukken 6 en 7 aan de orde komen. Inmiddels hebben de gemeente Schipluiden (tegenwoordig Midden-Delfland) en het Hoogheemraadschap een Startovereenkomst Waterberging Woudse polder opgesteld (die nog niet openbaar is). Het bijbehorende voorstel zou volgens een persbericht in de Haagse Courant een hamerstuk worden in de gemeenteraadsvergadering. Dit was echter niet het geval. Het bijbehorende raadsvoorstel is op 5 april 2004 in de commissie Grondgebied van de Gemeente Midden-Delfland behandeld en goedgekeurd. Verschillende betrokkenen, waaronder de voorzitter van de Historische Vereniging Oud-Schipluiden, hebben erop aangedrongen het voorstel ook te behandelen in de Monumentencommissie van de gemeente Midden-Delfland aangezien het gaat om een beschermd dorpsgezicht (het dorpje 't Woud dat midden in de polder ligt). Dit is uiteindelijk ook gebeurd en gaf aanleiding tot vertraging aangezien de commissie eerst een aantal vragen beantwoord wilde zien, voordat zij met het voorstel in kunnen stemmen.⁷¹ Op dit moment is de discussie nog steeds gaande.

2.3.3 De spelers in het veld en hun betrokkenheid bij de Woudse polder

Voor een buitenstaander lijkt het misschien alsof hier alleen het Hoogheemraadschap met zijn plan voor een waterberging in de Woudse polder tegenover de gemeente staat. Uit het voorgaande onderzoek blijkt echter dat deze gebeurtenis een golf van reacties oproept bij lokale verenigingen en individuen en dat er veel meer spelers in het veld zijn. Wat de rol van deze spelers is en wat hun water- en archeologiebeleid inhoudt (als zij dat hebben) is nog niet geheel duidelijk in dit stadium. Aan de hand van bovengeschetste ontwikkelingen worden hieronder de actoren en datgene wat bekend is van hun betrokkenheid bij de Woudse polder geformuleerd.

Het Hoogheemraadschap van Delfland

Het Hoogheemraadschap heeft als taak het gebied te beschermen tegen wateroverlast. Dat moet gebeuren binnen de kaders van het regionale, nationale en Europese waterbeleid. Aangezien een waterschap een functionele overheid is, wordt het waterbelang te allen tijde vooropgesteld. Het gebied waterhuishoudkundig op orde krijgen heeft de hoogste prioriteit. Zoals elke overheidsinstantie betaalt het waterschap zijn werkzaamheden door middel van belasting. Het is dientengevolge in het belang van de burger dat afwegingen gemaakt worden om de kosten maatschappelijk aanvaardbaar te houden. Het doel dat het Hoogheemraadschap voor ogen heeft met de waterberging in de Woudse polder is dan ook legitiem (het voorkomen van wateroverlast in de regio). De vraag is of de manier van het presenteren van de plannen dat ook is.

De Provincie Zuid-Holland

De provincie heeft haar eigen water- en archeologiebeleid (zie paragraaf 3.2). Daarnaast is zij het bevoegd gezag voor waterschappen en gemeenten. Inzake het probleem waterberging Woudse polder blijkt uit een persbericht in de Delftsche Courant dat de provincietop zich achter het plan van het Hoogheemraadschap schaaft, zij wijzen daarmee de protesten van de Midden-Delfland Vereniging af. Dat wil echter niet zeggen dat de waterberging nu

⁷¹ Haagsche Courant, *Verbijstering over besluit waterberging*. 23-04-2004.

gerealiseerd kan worden.⁷² De provincie blijft voorlopig echter ver van de lokale ontwikkelingen.

De gemeente Schipluiden

Sinds 1 januari 2004 bestaat de gemeente Schipluiden officieel niet meer. Samen met Maasland vormt zij nu de nieuwe gemeente Midden-Delfland. Het onderzoek naar de gebeurtenissen rond de waterberging Woudse polder vond plaats voor 1 januari 2004. In dit rapport wordt dan ook de oude gemeentenaam Schipluiden aangehouden.

Schipluiden is trots op haar gemeente, een groene oase temidden van oprukkende verstedelijking. Samen met de gemeente Delft hecht zij grote waarde aan het behoud en de versterking van de kwaliteit van het open agrarische cultuurlandschap dat kenmerkend is voor Midden-Delfland.⁷³ De gemeente heeft geen apart water- of archeologiebeleid. In december 2002 heeft echter het ‘Midden-Delfland-beleid’ het licht gezien. De hoofdlijnen zijn:

1. Behoud en versterking van het open agrarisch cultuurlandschap;
2. Versterken van de relatie tussen stad en land.⁷⁴

Om deze hoofdlijnen te kunnen realiseren is het Groenfonds opgericht.⁷⁵ Daarin participeren verschillende partijen om op die manier een financiële basis te hebben om gezamenlijke doelstellingen te realiseren. Een uitgangspunt hierbij is dat Midden-Delfland door het Rijk aangewezen is als Belvedere-gebied onder meer vanwege de rijkdom aan archeologie in de bodem.⁷⁶

De gemeente Schipluiden is van mening dat een waterberging een bedreiging vormt voor het behoud van het open agrarisch cultuurlandschap. Dit landschap wordt in stand gehouden door extensieve veetelers die hun vee erop laten grazen. Bij een overstroming van het gebied kan vervuild water het gras voor de komende jaren bederven. Dat betekent dat de melk van de koeien niet aan het kwaliteitskeurmerk kan voldoen en de boeren dus niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

Midden-Delfland Vereniging

Ondanks de Reconstructiewet (zie 2.1 *archeologie*) wordt Midden-Delfland in de jaren '70 bedreigd door landschappelijke ingrepen. Een groep sterk betrokken inwoners verenigt zich om hun leefomgeving te verdedigen wat resulteert in de oprichting van de Midden-Delfland Vereniging in de loop van 1977. Ook nu nog is de Midden-Delfland Vereniging betrokken bij alles wat zich in het gebied afspeelt: bij het maken van plannen, bij bestuurlijke vernieuwing en bij het beheer en de bescherming van Midden-Delfland als groene bufferzone. Zij volgt alle ontwikkelingen kritisch en neemt initiatieven voor verbeteringen, indien mogelijk samen met anderen. Daarnaast vervult de Vereniging een educatieve functie door het geven van informatie over alles wat interessant is in en rond Midden-Delfland.

⁷² Delftsche Courant, *Provincietop achter noodberging 't Woud*. 09-11-2001.

⁷³ Gemeente Schipluiden 2002.

⁷⁴ Ter Woort 2002.

⁷⁵ Gemeente Schipluiden 2002.

⁷⁶ Gemeente Schipluiden 2002, par. 2.4.

De vereniging geeft vier keer per jaar een blad uit dat een belangrijk discussieplatform is (de eerder geciteerde Midden-Delfkrant) en heeft verschillende werkgroepen. Zo volgt en beïnvloedt de ‘werkgroep Bufferzone’ de ontwikkelingen om aantasting van het gebied te voorkomen en in de ‘werkgroep Historie en Landschap’ werken plaatselijke en regionale historische organisaties informeel samen.

Stichting Midden-Delfland is Mensenwerk

De kerndoelstelling van deze stichting is:

‘de bewoningsgeschiedenis van Midden-Delfland op systematische en creatieve wijze verbinden met de verdere ontwikkeling en exploitatie van de ruimtelijke waarden van het gebied.’

De stichting is opgericht met behulp van een Belvedere-subsidie en heeft de volgende participanten:

- Gemeente Schipluiden
- Gemeente Maasland
- Gemeente Delft
- Provincie Zuid-Holland
- Historische verenigingen in Schipluiden en Maasland

Midden-Delfland is Mensenwerk wil gesprekspartner zijn in het overleg over de waterberging in de Woudse polder.⁷⁷ Ook zijn zij de mening toegedaan, net als de gemeente Schipluiden, dat het Hoogheemraadschap van de gelegenheid gebruik zou moeten maken en een paar kassenterreinen zou kunnen saneren.

Historische Vereniging Oud-Schipluiden

De Historische Vereniging Oud-Schipluiden lijkt een historische vereniging als alle andere. Echter schijn bedriegt: deze vereniging heeft een wel zeer actieve en betrokken voorzitter die het gebied doorkruist, niet alleen om te fotograferen maar ook om lezingen te geven om steeds meer mensen enthousiast te maken voor de historie van het gebied. Daarnaast publiceert hij regelmatig en is hij betrokken bij alle ontwikkelingen in het gebied. Uit de brief van 22 april 2004, die hij samen met de voorzitter van de Stichting Midden-Delfland is Mensenwerk aan de raadsleden van de gemeente Midden-Delfland schreef, blijkt dat hij inzake de Woudse polder van mening is dat allereerst de vragen over de gevolgen voor de archeologische waarden, de verkaveling en het slotenpatroon bekend moeten zijn voordat er een convenant gesloten kan worden.⁷⁸

Delftsche Courant

De Delftsche Courant is een lokaal dagblad voor Delft en omstreken en wordt uitgegeven samen met de Westlandse en de Haagsche Courant. Een dergelijke krant heeft natuurlijk geen water- of archeologiebeleid, maar blijkt wel degelijk een speler te zijn in het veld van de waterberging Woudse polder. Zonder wettelijke basis en beleidsmatige richtlijnen kan een krant een bepaalde kant van het verhaal op een bepaalde manier weergeven. De subjectiviteit van de journalisten en de manier waarop zij hun verhaal weten te vertellen draagt bij aan de

⁷⁷ <http://www.belvedere.nu/projecten/>

⁷⁸ <http://www.schipluiden.net/2004/middendelfland/calamiteitenberging.htm>

discussie over het probleem. Indirect kan een krant als de Delftsche Courant het verloop van het proces inzake de waterberging Woudse polder beïnvloeden.

Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek

De Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) is belast met de zorg voor het archeologisch cultureel erfgoed. De ROB stelt zich ten opzichte van andere overheden en partijen stimulerend, initiërend, adviserend en ondersteunend op en streeft naar een goede uitvoering van het Rijksbeleid. De ROB is het nationale kenniscentrum op het gebied van de Archeologische Monumentenzorg.

De ROB zou in de kwestie Woudse polder of in het ruimere kader van ABCD ook een speler in het veld kunnen zijn. Bij navraag bleek echter dat de ROB de ontwikkelingen slechts op een afstand volgt in de lokale media en niet actief of passief betrokken is bij de waterstaatkundige ontwikkelingen in Midden-Delfland. Tijdens het beleidsproces van ABCD heeft het Hoogheemraadschap van Delfland wel contact gehad met de ROB om na te gaan of waterberging negatieve gevolgen heeft op archeologische waarden in de bodem. Het waterschap heeft toen te horen gekregen dat het inunderen van land op zichzelf niet schadelijk is voor archeologie. Dit blijkt uit een opmerking hierover in het 'Schetsontwerp Waterberging Woudse polder'.⁷⁹

De Waterberging Woudse polder in het licht van het regionale, nationale en Europese water- en archeologiebeleid

Om de afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder beter te kunnen begrijpen wordt gekeken naar hoe deze ontwikkelingen in een groter kader geplaatst kunnen worden. In het volgende hoofdstuk komen daarom het regionale water- en archeologiebeleid in Delfland aan de orde. De belangrijkste beleidsmakers op deze gebieden in de regio zijn het Hoogheemraadschap van Delfland en de provincie Zuid-Holland. In het volgende hoofdstuk wordt het water- en archeologiebeleid van deze twee actoren beschreven.

⁷⁹ Koenraadt *et al.* 2003, 8.

3. Water- en Archeologiebeleid in Delfland

Inleiding

In dit hoofdstuk komen de groepen actoren aan de orde die zich bezighouden met water- en archeologiebeleid in de beschreven regio. De organisatie en taken van het Hoogheemraadschap van Delfland worden in de eerste paragraaf uiteengezet evenals de ontwikkeling van het waterbeleid in het beheersgebied. Tevens komen de huidige projecten aan de orde en de relatie van Hoogheemraadschap van Delfland met ruimtelijke ordening en archeologie.

De tweede paragraaf beschrijft de tweede groep actoren: de provincie Zuid-Holland. De provincie houdt zich zowel met waterbeleid als met archeologiebeleid bezig. Van beide beleidsvelden komen de ontwikkelingen en actuele projecten aan de orde.

De derde paragraaf dient om aan te geven op welke punten en op welke manier er interactie is binnen en tussen de twee beleidsvelden. Dan volgt tenslotte de vierde paragraaf waarin wordt beschreven welke problemen een en ander oplevert of eventueel kan gaan opleveren in de toekomst. Hierbij zullen ook de kansen en bedreigingen worden besproken.

3.1 Het Hoogheemraadschap van Delfland

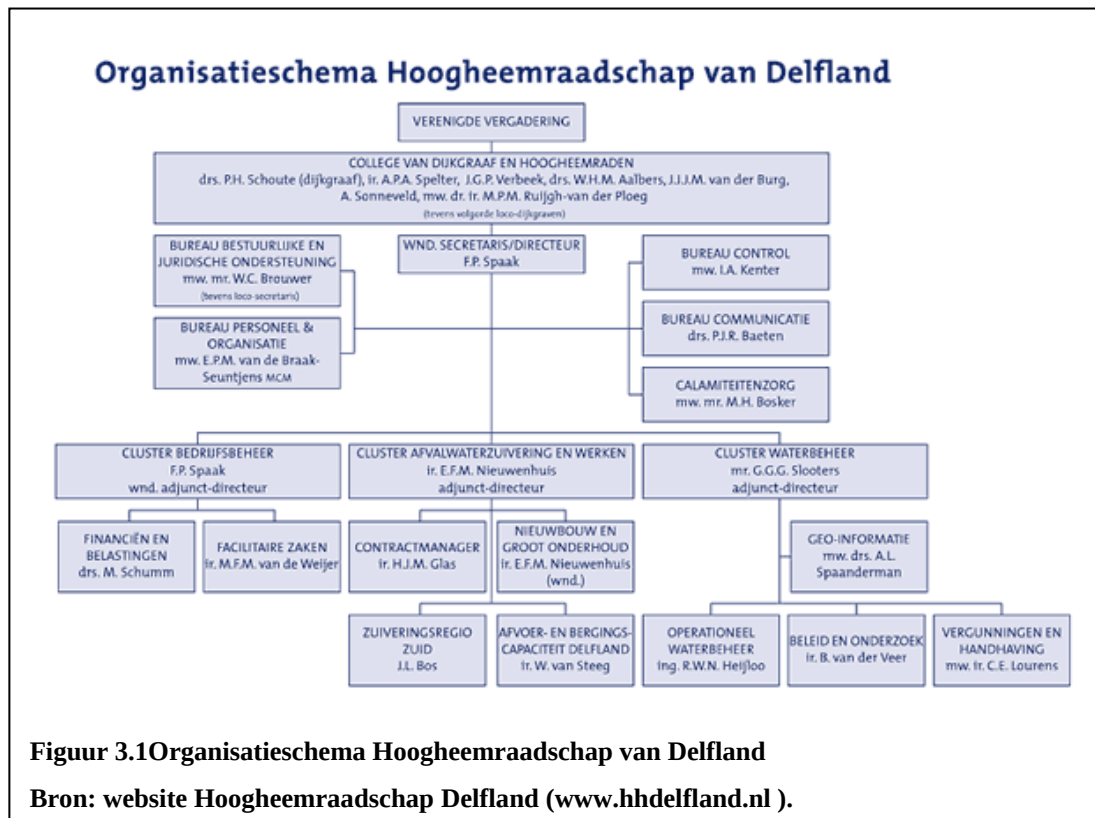
3.1.1 Organisatie en taken

In het vorige hoofdstuk werd vermeld dat het Hoogheemraadschap van Delfland (Delfland) is ontstaan omstreeks 1289. Vanzelfsprekend is er veel veranderd sinds dat tijdstip. Er is echter ook een aantal parallellen te vinden. Het gebied waarvoor de Hoogheemraden in 1289 zorgden heeft nog steeds ongeveer dezelfde grenzen en het is nog steeds een deel van Nederland waar waterstaatkundig gezien een zware taak op rust. Het gebied wordt tegenwoordig zelfs omschreven als het afvoerputje van Nederland. Het waterschap wordt nog steeds bestuurd door de Hoogheemraden, zij het dat het geen adellijke personen meer hoeven te zijn die worden aangesteld door de graaf. Het huis in de binnenstad van Delft dat de Hoogheemraden in 1645 kochten als huisvesting voor hun organisatie is ook nu nog het kantoor van Delfland. Het monumentale pand is uitgebreid en aangepast aan onze moderne eisen maar ademt nog altijd de sfeer van de lange geschiedenis van Delfland.

Delfland is een functionele overheid. Er is een algemeen directeur die staat boven drie afdelingen (zie figuur 3.1) :

- Bedrijfsbeheer
- Afvalwaterzuivering en werken
- Waterbeheer

Onder deze hoofdafdelingen vallen verschillende bureaus, teams en projecten. Aangezien Delfland net een reorganisatie heeft ondergaan is de uiteindelijke structuur nog niet geheel duidelijk. De uitvoering van het grote project ABC Delfland, waar ik hieronder op terugkom, is bijvoorbeeld niet bij een van de drie afdelingen ondergebracht maar zweeft ertussenin. Het beleidsonderzoek van dit project valt onder de afdeling Waterbeheer.



Delfland is belast met de waterstaatkundige zorg in het deel van Zuid-Holland dat tegenwoordig begrensd wordt door de Noordzee, de Nieuwe Waterweg, de lijn Rotterdam - Zoetermeer en de lijn Zoetermeer - Den Haag. De organisatie bestaat op dit moment uit ongeveer 370 medewerkers en 42 bestuursleden. Het waterschap heeft drie taken:

- De zorg voor de waterkering. Dit behelst onder meer de aanleg en het onderhoud van duinen en dijken;
- De zorg voor de waterbeheersing. Dit houdt in het handhaven van het juiste waterpeil in sloten, grachten, kanalen en dergelijke;
- De zorg voor schoon en zuiver oppervlaktewater. Dit gebeurt door het terugdringen van lozingen op het oppervlaktewater en door het zuiveren van afvalwater.

Bij het verrichten van haar taken legt het waterschap beslag op de ruimte. Door de toenemende wateroverlast wordt ruimte maken voor water steeds belangrijker. Daarom is besloten water een sturend principe te maken in de ruimtelijke ordening. In Hoofdstuk 4 wordt dit nationale waterbeleid besproken.

3.1.2 Het waterbeleid van Delfland

In het Waterbeheersplan 1999-2003 geeft Delfland aan wat het beleid voor deze jaren inhoudt. Delfland moet zijn beleid aanpassen aan veranderingen in het waterbeheer, in het beheersgebied en in maatschappelijke opvattingen. Het waterbeheersplan is onderdeel van het planstelsel in de Wet op de Waterhuishouding en de Verordening waterbeheer Zuid-Holland.⁸⁰ Daarnaast houdt het rekening met de Vierde Nota Waterhuishouding⁸¹ en het provinciale beleid zoals dat is verankerd in het Provinciaal Waterhuishoudingsplan.⁸² De taakverdeling betreffende het waterbeheer over de verschillende overheden wordt verder besproken in Hoofdstuk 4.

Het beleid van Delfland voor de periode 1999-2003 is ingedeeld in drie thema's:

1. Inrichten, onderhouden, opruimen en voorkomen; Bij dit thema gaat het erom dat Delfland de taken die al uitgevoerd worden beter wil uitvoeren;
2. Water drager van de natuur; Delfland streeft ernaar de aandacht voor ecologie en natuur de komende planperiode structureel te maken en te integreren in alle normale werkzaamheden;
3. Samen potenties benutten; Het waterschap wil meer gaan samenwerken met anderen omdat doelen daardoor efficiënter kunnen worden bereikt en potenties die het water heeft voor recreatie, woningbouw en natuurontwikkeling beter kunnen worden benut.

3.1.3 Projecten in uitvoering

Op dit moment is het waterschap bezig met het uitvoeren van de volgende projecten⁸³:

1. Project Afvalwaterzuivering Haagse Regio (AHR);

Het afvalwater uit de Haagse regio wordt op dit moment gezuiverd in afvalwaterzuiveringsinstallatie Houtrust. Het project AHR omvat het aanpassen van deze oude zuivering aan de nieuwe eisen die geformuleerd zijn in de Europese Kaderrichtlijn Water, het bouwen van een nieuwe installatie in de Harnaschpolder en het aanleggen van de benodigde aan- en afvoerleidingen. Niet alleen de nieuwe Europese eisen vragen om een afvalwaterzuiveringsinstallatie met een grotere capaciteit, in het gebied zal het aanbod van vervuild water in de toekomst steeds groter worden door de realisatie van Vinex-locaties, de bouw van nieuwe en uitbreiding van bestaande bedrijven. De ingrepen die plaatsvinden binnen het project AHR hebben invloed op de bodem. Archeologisch erfgoed komt daarmee in gevaar. Het waterschap is hierop attent gemaakt en daarom is er geld beschikbaar gesteld voor archeologisch onderzoek. Er is zelfs een convenant gesloten inzake archeologie en een projectgroep archeologie in het leven geroepen.⁸⁴

⁸⁰ Verordening waterbeheer Zuid-Holland, goedgekeurd bij besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 11 juli 1997, nr. HKW/RH 97/8378 (Prov. Blad 1997, nr. 54), gewijzigd bij besluit van Provinciale Staten van 19 december 2001, nr. 9m (voordracht 5107, Prov. Blad 2001, nr. 39).

⁸¹ Ministerie van Verkeer en Waterstaat 1998.

⁸² Provincie Zuid-Holland 2000a en b.

⁸³ Voor 1, 2, 3 en 4 zie Bijlage 2.

⁸⁴ Convenant inzake de archeologische monumentenzorg van het project Afvalwaterzuivering Haagse Regio 2000.

2. Project Afvoer- en BergingsCapaciteit Delfland (ABCD);

Zoals in Hoofdstuk 1 en 2 al aan de orde kwam, hebben extreme regenbuien in 1998 in het beheersgebied van Delfland grote wateroverlast veroorzaakt. Het hoofdafvoersysteem (boezem) kan bij intensieve regenval het water niet volledig opvangen en verwerken. Daarnaast is er in het gebied weinig onbebouwd land over waarin het water kan wegzakken. Naar aanleiding van deze problematiek heeft het waterschap besloten het gehele waterhuishoudkundige systeem te verbeteren. Hiervoor zijn technische maatregelen vereist zoals het vergroten van de gemaalcapaciteit maar ook ruimtelijke maatregelen:

- Het verbreden van kanalen;
- De aanleg van nieuwe waterverbindingen;
- Het wegnemen van versmallingen in boezemkanalen;
- Het aanwijzen van waterbergingsgebieden.

ABC Delfland bestaat uit twee deelprojecten: ABC-Boezem en ABC-Polders. De doelstelling van het gehele project is de totale capaciteit van opvang, berging en afvoer vergroten zodat de kans op wateroverlast beperkt is en de schade bij eventuele overlast zo klein mogelijk blijft. De motto's die hierbij gehanteerd worden zijn:

- Anticiperen;
- Niet afwentelen;
- Vasthouden, bergen, afvoeren.

3. Waterkansenkaart

De Waterkansenkaart Oostland is een sectorale visie vanuit het waterbeheer op de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen in het beheersgebied, uitgewerkt in tekst en een aantal kaarten. Het is de bedoeling om voor het gehele beheersgebied een dergelijke kaart te maken. De waterkansenkaart Oostland is daarvoor een pilotstudie. De waterkansenkaart dient de volgende functies:

- De ruimteclaim voor water met de achterliggende motivatie in beeld te brengen;
- Een oordeel te geven over de geschiktheid van locaties voor stedelijke ontwikkelingen;
- Randvoorwaarden te stellen aan de inrichting van locaties;
- Achtergrondinformatie te geven over de werking van het watersysteem, de kansen en knelpunten daarin.

Ook dit project is een gevolg van de nationale problematiek van het veranderende klimaat en gebrek aan ruimte voor water (zie Hoofdstuk 4). De doelstelling van de waterkansenkaart bestaat uit twee onderdelen:

1. Het versterken van de inhoudelijke inbreng van waterbeheer in ruimtelijke planvorming;
2. Het verbeteren van de afstemming tussen waterbeheer en ruimtelijke ordening.

De waterkansenkaart heeft geen formele wettelijke status maar zal dienen als instrument voor overleg tussen waterbeheerders en ruimtelijke planvormers. Daarnaast levert de kaart inhoudelijke informatie voor de watertoets.⁸⁵

⁸⁵ Zie voor uitleg watertoets 4.3.3.

4. Stedelijk Waterbeheer

De ontwikkeling van het waterplan Den Haag is een voorbeeld van de inrichting van stedelijk waterbeheer. De doelstellingen van dit project zijn vergelijkbaar met die van het voorgaande project. Maar aangezien in de stad de druk op de ruimte vaak nog groter is, is het voor het waterschap van belang een gedegen inrichtingsplan te maken.

3.1.4 Delfland en ruimtelijke ordening

Uit het voorgaande blijkt dat het nieuwe waterbeleid van Delfland veel van doen heeft met ruimtelijke ordening. Dat moet ook wel want in een tijdperk waarin de ruimte schaars is, is samenwerking onontbeerlijk. Het beheersgebied kent steeds meer verhard oppervlak, de bodem daalt en de zeespiegel stijgt. De noodzaak om water een leidend principe in de ruimtelijke ordening te maken is nijpend. Delfland kan niet alleen beslissen over bijvoorbeeld waterbergingen waarbij polders vrijgehouden moeten worden, daar is overleg voor nodig. Daarom probeert het Hoogheemraadschap de banden met ruimtelijke plannenmakers aan te halen. Delfland doet dit door middel van het maken van waterkansenkaarten zoals hierboven genoemd en door het plegen van overleg met steden over waterplannen. Delfland heeft een medewerker die zich specifiek bezighoudt met het toetsen van alle ruimtelijke ordeningsplannen zoals streek- en bestemmingsplannen. Deze plannen mogen geen aspecten bevatten die in strijd zijn met het waterbeleid van Delfland.

De ruimtelijke ordeningsprocedures binnen het project AHR zijn zo goed als afgesloten. Inmiddels is bekend waar de afvalwaterzuiveringsinstallatie en de leidingen zullen komen. Bij ABC-Delfland is dit echter niet het geval. Er wordt op dit moment een inventarisatie gemaakt van alle polders in het beheersgebied. Op deze manier wordt op grond van waterbeheerstechnische argumenten besloten welke polders geschikt zijn voor waterberging.

3.1.5 Delfland en archeologie

Het Project AHR is een veelgeprezen voorbeeld waar bij een project van het waterschap een convenant over archeologie is ondertekend door alle betrokken partijen⁸⁶, waaronder ook de provincie. Het waterschap heeft een archeoloog aangesteld om de projectgroep archeologie, waarin alle betrokken partijen vertegenwoordigd zijn, te leiden.

Het taakveld van deze archeoloog strekt zich niet uit over andere afdelingen van het waterschap maar is beperkt tot het project AHR. Op de afdeling die zich bezighoudt met de uitvoering van de plannen betreffende ABC Delfland zijn wel archeologische kaarten aanwezig.⁸⁷ Voordat er grond verzet wordt worden deze kaarten geraadpleegd om te zien of er van te voren een archeologische inventarisatie gedaan moet worden.

3.2 De Provincie Zuid-Holland

3.2.1 Organisatie en taken

De provincie Zuid-Holland is een regionale overheid die zich, naast een aantal andere aandachtsvelden⁸⁸, zowel met waterbeleid als met archeologiebeleid bezighoudt. Aan het

⁸⁶ Betrokkenen: Provincie Zuid-Holland, gemeenten 's-Gravenhage, Rijswijk en Schipluiden, Samenwerkingsverband Ypenburg, UvA, ROB en Delfland.

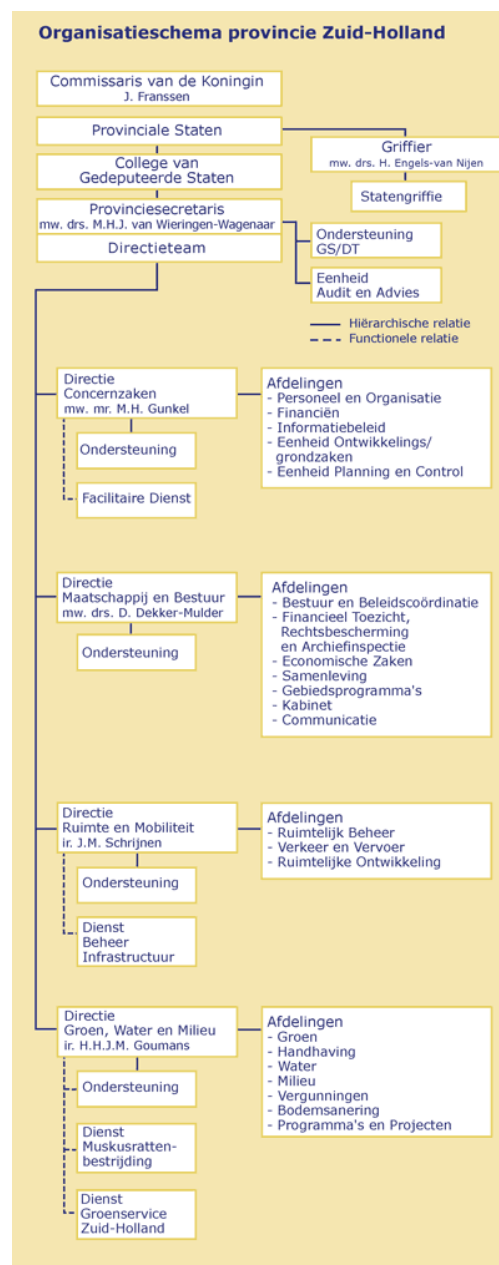
⁸⁷ De Cultuurhistorische Waardenkaarten van de provincie Zuid-Holland voor het beheersgebied van Delfland.

⁸⁸ Aandachtsvelden: Cultuur, Jeugdzorg, Economie, Leefbaarheid platteland, Milieu, Natuur en Landschap, Ruimtelijke Ontwikkeling, Sociale vraagstukken, Toezicht gemeenten, Veiligheid, Verkeer & Vervoer, Water, Wonen en Zorg.

hoofd van de organisatie staan de provinciesecretaris en het directieteam (zie figuur 3.2). Hieronder vallen vier directies:

- Directie Groen, Water en Milieu;
- Directie Ruimte en Mobiliteit;
- Directie Maatschappij en Bestuur;
- Directie Concernzaken.

De organisatie en taken binnen de afzonderlijke beleidscategorieën archeologie en water komen hieronder achtereenvolgens aan bod.



Figuur 3.2 Organisatieschema provincie Zuid-Holland

Bron: website provincie Zuid-Holland (www.pzh.nl).

3.2.2 Het archeologiebeleid van de Provincie Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland heeft drie provinciaal archeologen in dienst, twee beleidsarcheologen en een depotbeheerder. Deze drie ambtenaren vallen onder de directie Maatschappij en Bestuur, Afdeling Zorg, Welzijn en Cultuur, Bureau Cultuur. Bureau Cultuur is verdeeld in twee taakgroepen: Erfgoed en Cultuur. Binnen de taakgroep Erfgoed werken ongeveer twaalf mensen waarvan drie personen zich met archeologie bezighouden. Vroeger waren de regelingen anders. Rond 1960 was het provinciaal archeologiebeleid in Nederland nog niet erg ontwikkeld. Bij de meeste provincies, met uitzondering van de drie noordelijke, werkte een archeoloog die voor 100% in dienst was van de ROB maar voor de helft betaald werd door een provincie en daar Gedeputeerde Staten adviseerde. Bij de provincie Zuid-Holland ging dit stelsel in 1969 van start. De provinciaal archeoloog aldaar coördineerde de werkzaamheden op het gebied van onderzoek en documentatie, opgravingen, bescherming en beheer. Ook behelsde de functie het beheren van het Provinciaal Archeologisch Depot, gevestigd in het Rijksmuseum voor Oudheden te Leiden. Deze laatste taak werd afgestoten in 1989, toen subsidie beschikbaar werd gesteld voor een assistent van de provinciaal archeoloog, die zich voornamelijk toeleegde op het beheren van het Provinciaal Archeologisch Depot. In de Monumentenwet van 1988 komen provincies niet voor. Pas begin jaren '90 begon het archeologisch besef op beleidsniveau bij ROB en provincie te groeien als gevolg van de Conventie van Malta. Nadat het Verdrag van Valletta getekend werd in 1992 begon de provincie Zuid-Holland in samenwerking met de ROB met het maken van een Archeologische Monumentenkaart. In 1994 verscheen deze kaart waarop een verdeling te zien was in gebieden met een hoge en zeer hoge archeologische waarde. De eerste beleidsmedewerker archeologie is aangesteld in 1996 om archeologie bij ruimtelijke plannen te betrekken. Vanaf 1997 is er een depotbeheerder voor het onderhoud en beheer van het archeologisch vondstmateriaal en op 1 januari 2000 stelde de provincie een tweede beleidsmedewerker aan die onder meer de provincie vertegenwoordigt in de projectgroep archeologie bij het project AHR zoals hierboven beschreven.

3.2.3 Projecten in uitvoering

Aangezien cultuurhistorische waarden (waaronder ook archeologie) steeds meer gezien worden als belangrijk voor de kwaliteit van onze leefomgeving voelen ook de provincies zich geroepen dit aspect in hun beleid in te bedden. In 1999 werd door de ministeries van OC&W, VROM, LNV en V&W de Nota Belvedere⁸⁹ uitgebracht.

Een van de aanbevelingen uit de Nota Belvedere is het opstellen van Cultuurhistorische Waardekaarten door de provincies. Naar aanleiding daarvan stelde de provincie Zuid-Holland de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) op.⁹⁰ Zoals vermeld in 2.3.1 zijn in deze kaartrapportages de cultuurhistorische waarden per regio op kaart vastgelegd en gewaardeerd. Deze kaartenmappen kunnen door iedereen opgevraagd worden bij de provincie en zijn vooral bruikbaar bij het rekening houden met archeologie, historische bouwkunde en historisch landschap in ruimtelijke ordeningsprocessen. Hiervoor houden de beleidsmedewerkers archeologie zich bezig met het actualiseren van de Zuid-Hollandse Archeologische Monumentenkaart.

⁸⁹ Ministeries van OC&W / LNV / V&W / VROM 1999.

⁹⁰ Provincie Zuid-Holland 2000c.

In samenwerking met de gemeente Leiden wordt gewerkt aan de inrichting en het beheer van een archeologisch centrum. Het centrum moet een verzamelpunt worden voor archeologische vondsten die een beeld geven van de geschiedenis van Zuid-Holland.

Op dit moment zijn de beleidsmedewerkers archeologie bij de provincie Zuid-Holland echter bijna al hun tijd kwijt aan “opdweilen wat er uit de ruimtelijke ordeningskraan komt”.⁹¹ Dit heeft vooral te maken met het inbedden van archeologische procedures in ruimtelijke planvorming. Bij het maken van streek- en bestemmingsplannen moet al rekening gehouden worden met archeologie zodat ontdekking van waardevol erfgoed in de bodem niet later in concrete planvorming voor vertraging zorgt.

Daarnaast zijn er nog de peilbesluiten die sinds kort een cultuurhistorische paragraaf moeten bevatten en hun weg vinden van de afdeling water binnen de provincie naar archeologie, waar deze paragraaf moet worden goedgekeurd.

Het laatste project dat vermeld moet worden is het Actieprogramma Cultuurbereik van de provincie Zuid-Holland. Het is een stimuleringsprogramma met een looptijd van vier jaar (2001 t/m 2004). De doelstellingen van het programma zijn:

- Ruim baan maken voor culturele diversiteit;
- Investeren in jeugd;
- Culturele planologie op de agenda zetten;
- Versterking van de programmering van culturele accommodaties;
- Beter zichtbaar maken van het culturele vermogen.

Het actieprogramma heeft drie onderdelen:

1. Cultuurbereik;
2. Cultuur en school;
3. Beeldende kunst en vormgeving.

Het laatste onderdeel wordt hier buiten beschouwing gelaten aangezien het niets van doen heeft met archeologie.

Het onderdeel Cultuurbereik heeft tot doel bijzondere samenwerkingsprojecten te stimuleren. Samenwerking met een andere instelling versterkt de deskundigheid en maakt ruimte voor een breder publiek. Door samen te werken met onverwachte partners kunnen bijzondere projecten ontstaan. Gemeenten kunnen plannen indienen die zij in samenwerking met culturele instellingen hebben opgesteld. Een gemeentelijk plan kan meerdere (deel)projecten bevatten. De lokale culturele instellingen ontwikkelen deze (deel)projecten.

Het project Cultuur en School is in 1997 gestart en is vanaf 2001 onderdeel van het Actieprogramma Cultuurbereik. Met dit onderdeel wil de provincie een betere afstemming tussen het aanbod van culturele instellingen en de vraag van scholen bevorderen. Scholen, culturele instellingen en gemeenten kunnen voor dit onderdeel rechtstreeks bij de provincie subsidie-aanvragen indienen, die zijn gericht op incidentele, vernieuwende projecten voor het onderwijs. Projecten die gaan over cultureel erfgoed en culturele diversiteit en projecten voor het Vmbo onderwijs krijgen voorrang. De provincie is voor de afstemming van vraag en aanbod bezig met de oprichting van regionale platforms cultuureducatie. Ook heeft de provincie de aanstelling van een consulent erfgoededucatie bij het Erfgoedhuis Zuid-Holland mogelijk gemaakt. Tenslotte wil de provincie in de komende periode het Kunstmenu voor het basisonderwijs en het Cultuurtraject voor het voortgezet onderwijs uitbreiden.

⁹¹ Citaat Dhr. Ing. W.M. van der Kraan, beleidsmedewerker archeologie bij de Provincie Zuid-Holland.

3.2.4 Het waterbeleid van de Provincie Zuid-Holland

Samen met Rijkswaterstaat en de Zuid-Hollandse waterschappen⁹² regelt de provincie dat rivieren, sloten en plassen bevaarbaar blijven, dat er gezond zwemwater is, dat afvalwater van huishoudens en fabrieken wordt gezuiverd en dat het grondwater op het juiste peil staat. De laatste jaren is gebleken dat water steeds minder eigen ruimte krijgt, terwijl het dat wel nodig heeft. Omdat klimaatveranderingen ervoor zorgen dat het steeds vaker en harder regent en er in de zomermaanden verdroging kan ontstaan is een andere manier van omgaan met water noodzakelijk. Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten werken daarom samen aan een ander waterbeleid onder de noemer ‘Anders Omgaan met Water’. Dit nieuwe beleid wordt besproken in Hoofdstuk 4.

In de Verordening Waterbeheer Zuid-Holland⁹³ staan de instrumenten voor het waterbeheer van de provincie beschreven. Uit deze verordening vloeit onder andere de verplichting voor de provincie voort een waterhuishoudingsplan⁹⁴ te maken. Samen met de verschillende overheden en de doelgroepen maakt de provincie afspraken over de beleidsinzet en uitvoering. De aanpak is integraal en gebiedsgericht, waarbij de provincie de regie voert. Zij richt zich op het uitvoeren en handhaven van wetten en regels, het stimuleren van projecten en initiatieven door het inzetten van mensen en middelen en het werken aan kennismanagement. Hoe de provincie dit precies wil doen is verwoord in het Beleidsplan Milieu en Water 2001-2004⁹⁵, de geïntegreerde opvolger van het Provinciaal Waterhuishoudingsplan. Dit is het plan dat volgens de Wet op de Waterhuishouding⁹⁶ de hoofdlijnen van het beleid voor de waterhuishouding van de provincie Zuid-Holland beschrijft. Met dit beleidsplan wil de provincie bereiken dat ongewenste effecten kunnen worden voorkomen door maatschappelijke ontwikkelingen vanaf het begin met elkaar te laten sporen en elkaar te laten versterken. Dit kan doordat er tussen de beleidsterreinen water en milieu vele raakvlakken zijn. De provincie streeft hierbij duurzaamheid en kwaliteit van de omgeving na. De maatschappelijke thema's die in het beleidsplan worden verwoord zijn:

1. **Vitaal stedelijk gebied:** hoe valt het compact houden van de steden te combineren met een hoge omgevingskwaliteit, nu en in de toekomst?
2. **Bedrijvig Zuid-Holland:** welke milieu-innovaties zijn mogelijk bij het ontwikkelen van bedrijventerreinen, in de ketenrelaties tussen bedrijven en in het efficiënt omgaan met energie?
3. **Mobiliteit en omgevingskwaliteit:** welke kansen liggen er voor een milieuvriendelijk antwoord op de groei van de mobiliteit en het slechter worden van de bereikbaarheid?
4. **Water en milieu in het landelijk gebied:** welke bijdrage kan het milieu- en waterbeleid leveren aan de verscheidenheid, de samenhang en de kwaliteit van de functies in het landelijk gebied?

⁹² Zuid-Hollandse waterschappen: Hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfherenlanden, Waterschap De Brielse Dijkkring, Hoogheemraadschap van Delfland, Waterschap Goeree-Overflakkee, Waterschap De Groote Waard, Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden, Waterschap IJsselmonde, Hoogheemraadschap van de Krimpenerwaard, Waterschap De Oude Rijnstromen, Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Schieland, Waterschap Wilck en Wiericke.

⁹³ Verordening waterbeheer Zuid-Holland, goedgekeurd bij besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 11 juli 1997, nr. HKW/RH 97/8378 (Prov. Blad 1997, nr.54), gewijzigd bij besluit van Provinciale Staten van 19 december 2001, nr. 9m (voordracht 5107, Prov. Blad 2001, nr. 39).

⁹⁴ Zie Verordening Waterbeheer Zuid-Holland hoofdstuk 2, Art. 3, 4 en 5.

⁹⁵ Provincie Zuid-Holland 2000a en b.

⁹⁶ Wet op de Waterhuishouding 1989 art. 7 en 8.

5. **Grote wateren:** hoe kunnen wij het zuidelijk deltabekken volgens de nieuwe inzichten inrichten en reageren op de zich wijzigende waterhuishoudkundige omstandigheden in het rivierengebied?
6. **Handhaving en omgevingskwaliteit:** hoe kan de handhaving rond milieu, water, landschap, natuur en ruimtelijke ordening de samenhang krijgen die nodig is om effectief in te spelen op beleid dat zich richt op de leefomgeving?⁹⁷

De provincie wil het plan als ‘kapstokplan’ laten doorwerken in het hele provinciale beleid en dat van de partners van de provincie. Op het activiteitenprogramma in het Beleidsplan Milieu en Water zijn de volgende watergerelateerde activiteiten te vinden, waarvan hier alleen degene genoemd worden die voor de archeologie van belang kunnen zijn:

- Opstellen handreiking met water- en milieuaandachtspunten voor kwaliteitsbeelden en regionale structuurvisies;
- Grote bouwlocaties en groenprojecten bezien op mogelijkheden voor extra waterberging;
- Recreatieve verbindingen stad en ommeland combineren met waterafvoer
- Water in de Nota Planbeoordeling;
- Opstellen van plan van aanpak ‘Rood voor groen en blauw’ om bij de aanleg van woningbouw en bedrijventerreinen geld beschikbaar te krijgen voor verbindingen en gebieden voor recreatie en water;
- Verbeteren waterbodempkwaliteit en landschap in de Reeuwijksche Plassen en omgeving;
- Saneren land- en waterbodempverontreiniging van de Hollandsche IJssel;
- Opstellen waterkansenkaarten;
- Experimenten starten met dynamisch peilbeheer;
- Herzien van het provinciaal baggerbeleid ‘verzorgd verwijderen’;
- Voorbeeldprojecten waterberging en conservering;
- Gewenste grond- en oppervlaktewater situatie;
- Inventariseren waterberging bij calamiteiten;
- IPO-Richtlijn Boezemkaden;
- Kustvisie;
- Ruimte voor de rivier;
- Inundatierisicobenadering.

Het Beleidsplan Milieu en Water is niet het enige waterplan van de provincie Zuid-Holland. Het Grondwaterbeheersplan Zuid-Holland 2001-2005 is een uitwerking van het Beleidsplan Milieu en Water op het gebied van grondwater. De provincie Zuid-Holland beheert namelijk het grondwater op grond van de Grondwaterwet en stelt daarvoor een grondwaterbeheersplan op.⁹⁸ De provincie wil zorgen voor voldoende grondwater met een kwaliteit die geschikt is voor alle functies die ervan afhankelijk zijn. De grondwaterhuishouding moet duurzaam en evenwichtig zijn, zodat het beschikbare grondwater juist wordt verdeeld en de kwaliteit gewaarborgd blijft.

⁹⁷ Provincie Zuid-Holland 2000a.

⁹⁸ Grondwaterwet 1984, art. 8, 9 en 10.

3.2.5 Projecten in uitvoering

Een actueel project van de provincie Zuid-Holland is het Programma Wateroffensief, waarin de provincie samen met andere partijen het landelijk beleid ‘Anders omgaan met water’ (zie Hoofdstuk 4) invulling geeft. Het Wateroffensief bestaat uit vier onderdelen:

1. In het kader van het nationale waterbeleid moet de provincie input leveren voor deelstroomgebiedsvisies waaraan ook de waterschappen in de regio hun bijdrage moeten leveren. De deelstroomgebiedsvisie waar het beheersgebied van Delfland in ligt heet ‘Deelstroomgebiedsvisie in het werkgebied Midden-Holland’.⁹⁹ In deze visie geven provincie, waterschappen, Rijkswaterstaat en gemeenten aan hoe zij een deelstroomgebied zo gaan inrichten, dat het gewapend is tegen water voor de toekomst: een ander klimaat, bodemdaling en zeespiegelstijging.

In de visies staat het volgende:

- de wateropgave: hoeveel extra water moet er geborgen worden in de toekomst?
- knelpunten en kansen met betrekking tot veiligheid, waterkwantiteit en waterkwaliteit;
- een inschatting van de ruimtevraag van water, bijvoorbeeld door een concrete locatie aan te wijzen of door een zoekgebied aan te wijzen. Waar mogelijk wordt dit gecombineerd met iets anders, bijvoorbeeld recreatie of natuur;
- een globale schatting van de kosten voor de uitvoering.

In de deelstroomgebiedsvisies wordt ook aangegeven wat concrete plannen zijn tot 2015: welke maatregelen genomen moeten worden om voldoende ruimte voor water te creëren? Die maatregelen worden vervolgens in de gebieden verder uitgewerkt, wederom samen met gemeenten en waterschappen.

De deelstroomgebiedsvisies worden ook gebruikt bij het opstellen van de streekplannen. In de streekplannen legt de provincie haar ruimtelijke beleid voor de komende jaren vast.

Streekplannen zijn een belangrijk toetsingskader voor bestemmingsplannen van gemeenten.

Ook in de bestemmingsplannen moet namelijk ruimte voor water worden opgenomen.

Op landelijk niveau maken de deelstroomgebiedsvisies deel uit van een Nationaal Bestuursakkoord Water (zie Hoofdstuk 4) Deelnemende partijen hierin zijn: het Rijk, Inter Provinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen (UvW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Zij hebben elk hun eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het akkoord.

2. Het tweede project heet ‘Kustvisie’, hierin onderzoeken de provincies Noord- en Zuid-Holland samen hoeveel ruimte de kust nodig heeft in relatie tot de zeespiegelstijging van de laatste 200 jaar.

3. Een soortgelijk project is gaande voor de grote rivieren, waarbij vooral wordt gelet op klimaatverandering en de daarmee gepaard gaande hogere waterstanden alsmede de verdrogingsproblematiek in de zomer. Dit project doet de provincie in samenwerking met Rijkswaterstaat.

4. Het laatste project dat valt onder het wateroffensief is de ‘Watertoets’. De provincie probeert samen met de waterschappen en de partners in de ruimtelijke ordening een instrument te creëren voor het toetsen van ruimtelijke plannen op watercriteria.

⁹⁹ Stuurgroep Deelstroomgebiedsvisie werkgebied Midden-Holland 2002.

Alle hierboven beschreven werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de Directie Groen, Water en Milieu, Afdeling Water. Deze afdeling bestaat uit drie bureaus:

1. Bureau Integraal Waterbeheer en Waterschappen (IWW);
2. Bureau Water, Ruimte en Grondwater (WRG);
3. Bureau Integrale Waterstaatkundige Veiligheid (IWV).

Samen zijn deze drie bureaus verantwoordelijk voor het ontwikkelen van beleid op het vlak van integraal waterbeheer. De medewerkers van Bureau IWW houden zich bezig met de beleidsontwikkeling en uitvoering voor:

1. Integraal waterbeheer op gebied van:
 - a. Waterkwantiteit;
 - b. Waterkwaliteit;
 - c. Gebiedsgerichte projecten;
 - d. Relatie waterbeheer en andere beleidsvelden.
2. Waterschappen:
 - a. Organisatie waterschapsbestel;
 - b. Waterketenbenadering;
 - c. Toezicht waterschappen;
 - d. Behandeling beroepen en bezwaarschriften.

De taken van Bureau WRG zijn de strategische beleidsontwikkeling water en afstemming van het waterbeleid op de ruimtelijke ordening:

1. Uitwerking WB21 (Wateroffensief);
2. Inbreng Water voor Beleidsplan Milieu en Water;
3. Ontwikkeling en uitvoering grondwaterbeleid.

Het derde bureau, Bureau IWV, is verantwoordelijk voor de provinciale rol in de waterstaatkundige veiligheid:

1. Uitvoering wettelijke taken en bevoegdheden met betrekking tot de Wet op de Waterkering;
2. Beveiliging tegen overstroming en wateroverlast;
3. Coördinatie, begeleiding en financiering dijkversterkingsprojecten (Deltaplan Grote Rivieren);
4. Ruimte voor de Rivier en Kustvisie;
5. Beleidsvorming, technische advisering, veldcontrole veiligheid pijpleidingen.

3.2.6 Provincie Zuid-Holland en Ruimtelijke Ordening

De Nota Planbeoordeling¹⁰⁰ is een belangrijk onderdeel van het provinciaal ruimtelijk beleid van de provincie Zuid-Holland. In de nota zijn de regels voor ruimtelijke ordening voor Zuid-Holland beschreven en is de neerslag van het ruimtelijk beleid dat voortkomt uit verschillende beleidsterreinen verwoord. Samen met de streekplannen vormt de Nota Planbeoordeling voor Gedeputeerde Staten en de Provinciale Planologische Commissie het toetsingskader voor de ruimtelijke plannen in de provincie. In de nota zijn actuele thema's opgenomen zoals de

¹⁰⁰ Provincie Zuid-Holland 2002.

sturende rol van het water en het belang van cultuurhistorische waarden. De Nota Planbeoordeling biedt een handvat om zowel bij het opstellen van plannen, als bij de advisering en de uiteindelijke planbeoordeling te komen tot een gestructureerde uitwisseling van gedachten en meningen. De nota bindt gemeenten en andere plannenmakers aan de volgende aspecten aandacht te schenken (selectie van de voor dit onderzoek relevante aspecten):

- Afstemming op milieuwetgeving, waarbij in elk geval aan de aspecten energie (duurzaamheid), bodem en water aandacht dient te worden besteed. Bij MER-plichtige of MER-beoordelingsplichtige projecten zal eerst het MER-traject doorlopen moeten zijn;¹⁰¹
- Inpasbaarheid en relatie met de bestaande waterhuishouding of noodzakelijke maatregelen ten behoeve van de waterhuishouding;
- Cultuurhistorische aspecten.

In bijzondere gevallen kan de provincie op voorhand een verklaring van geen bezwaar verlenen. Daarbij gelden echter de volgende beperkingen:

Vrijstelling kan niet worden verleend indien sprake is van:

- Gebieden van topkwaliteit genoemd in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur;
- Terreinen met archeologische waarden volgens de Archeologische Monumentenkaart van Zuid-Holland en gebieden met archeologische verwachting volgens de CHS;
- Ligging binnen de beschermingszone van een waterkering of in buitendijks gelegen gebieden.

Daarnaast gelden de volgende randvoorwaarden:

- Er treedt geen wijziging op van het waterhuishoudkundig systeem;
- De activiteit heeft geen betrekking op een ontgroning.

In het algemeen wordt aangegeven dat gemeentelijke plannen rekening dienen te houden met aanwezige cultuurhistorische waarden, met inbegrip van monumenten en archeologie. Dit impliceert dat in het plangebied cultuurhistorische objecten en structuren geïnventariseerd moeten worden. Het resultaat van deze inventarisatie dient in het plan te worden opgenomen in een cultuurhistorische paragraaf. Indien cultuurhistorische waarden aanwezig zijn dient vervolgens de bescherming van deze waarden geregeld te worden in de voorschriften.

Voor water geldt een soortgelijke bepaling volgens de Nota Planbeoordeling. In ieder gemeentelijk bestemmings- of structuurplan dient een waterparagraaf te worden opgenomen waarin aandacht wordt besteed aan de aspecten ‘veiligheid tegen inundatie en wateroverlast’ en de ‘veiligstelling van een duurzame watersystematiek’. Om ruimtelijke plannen beter te kunnen testen op watercriteria zijn waterschappen, provincies en Rijk bezig invulling te geven aan het begrip ‘Watertoets’ op grond van de handreiking die het Rijk daarvoor heeft geschreven.¹⁰²

¹⁰¹ Milieu Effect Rapportage, zie Begrippenlijst.

¹⁰² Achtergronden en begrippen watertoets worden uitgelegd in Hoofdstuk 4.

3.3 Interactie tussen de beleidsvelden water en archeologie

3.3.1 Interactie tussen Delfland en Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid

Zoals uit het voorgaande blijkt is er op enkele punten interactie binnen en tussen de beleidsvelden water en archeologie.

Het Hoogheemraadschap is in het bezit van de CHSkaarten van de provincie voor het beheersgebied. Deze kaarten worden gebruikt bij het project ABCD in de uitvoerende fase. Zodra ergens grond verzet moet worden gaat bij het Hoogheemraadschap de standaardprocedure in werking. Dat wil zeggen dat er op de kaart wordt gekeken of zich in het gebied hoge archeologische waarden bevinden en als dat het geval is worden er offertes opgevraagd bij archeologische adviesbureaus voor het doen van een bureauonderzoek en/of een inventariserend veldonderzoek.¹⁰³ Indien de vondsten in het gebied van een zodanig belang zijn kan besloten worden de werkzaamheden aan te passen om het bodemarchief in de grond te laten zitten. Volgens de Monumentenwet 1988¹⁰⁴ kan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen al dan niet op verzoek van belanghebbenden, onroerende monumenten aanwijzen als beschermd monument.

Wanneer Delfland binnen het project ABCD een polder aanwijst als waterbergingsgebied moet hierover een voorstel ter goedkeuring naar de afdeling Water van de provincie. In twee gevallen¹⁰⁵ heeft de provincie het waterschap erop gewezen dat er in het voorstel aandacht besteed moet worden aan archeologie, waarna het waterschap offertes liet maken door verschillende archeologische bedrijven voor het uitvoeren van archeologisch bureauonderzoek en inventariserend veldonderzoek (proefboringen en/of proefsleuven). Ten tweede praten Delfland en de provincie met elkaar over archeologie binnen de eerdergenoemde projectgroep archeologie van het project AHR. In deze projectgroep heeft een beleidsmedewerker archeologie van de provincie Zuid-Holland zitting en is de archeoloog die Delfland heeft aangesteld projectleider.

Tenslotte maakt het Hoogheemraadschap peilbesluiten die door de afdeling Water van de provincie goedgekeurd moeten worden. Deze peilbesluiten moeten een cultuurhistorische paragraaf bevatten die nagekeken wordt door een van de provinciale beleidsmedewerkers archeologie.

De provincie is het bevoegd gezag over de waterschappen binnen haar territorium en stelt waterschappen in, heft ze op of voegt ze samen. Dat betekent dat bepaalde plannen van een waterschap, zoals het waterbeheersplan, goedgekeurd moeten worden door de provincie. De provincie kan ook voorwaarden stellen waaraan een plan moet voldoen om goedkeuring te krijgen (zie Nota Planbeoordeling paragraaf 1.3).

Door het streven naar integraal waterbeheer (Derde en Vierde Vota Waterhuishouding) is er veel interactie tussen de provincie en het waterschap. De provincie heeft daarbij de regisserende en initiërende rol.

3.3.2 Interactie binnen Delfland: Archeologie- en Waterbeleid

Interactie binnen Delfland over archeologiebeleid is er niet of nauwelijks. Er is één archeoloog werkzaam bij Delfland binnen het project AHR. Deze houdt zich uitsluitend bezig

¹⁰³ Verouderde trits: SAI, AAI, AAO. Zie afkortingen- en begrippenlijst.

¹⁰⁴ Monumentenwet 1988, Hoofdstuk II, Art. 3 lid 1.

¹⁰⁵ Waterberging Woudse Polder en waterberging Hoefpolder.

met het bodemarchief dat in gevaar komt bij het aanleggen van de leidingen en de afvalwaterzuivering binnen het project AHR. In de wandelgangen worden hem af en toe vragen gesteld over archeologie door medewerkers van andere afdelingen van Delfland. Hij heeft echter in deze geen officiële adviserende status. Uit het advies dat hij gaf om voor alle polders die onderzocht worden in het kader van project ABCD een archeologische inventarisatie te laten maken, is tot nu toe nog niets concreets voortgekomen.

Op het gebied van waterbeleid is dit natuurlijk anders. Principiële beslissingen over beleidszaken en beslissingen, die betrekking hebben op de financiën van Delfland, worden door de Verenigde Vergadering (het gekozen Algemeen Bestuur) genomen tijdens openbare vergaderingen. Deze beslissingen worden voorbereid in adviescommissies, die zijn samengesteld uit de leden van de Verenigde Vergadering.

Behalve adviescommissies kent Delfland ook afdelingsbesturen, die fungeren als territoriale commissies. De afdelingsbesturen zijn ook samengesteld uit vertegenwoordigers van alle categorieën (ingezetenen, gebouwd, ongebouwd, bedrijfsgebouwd). Er zijn vier afdelingsbesturen: Haagland, Midden Delfland, Westland en Oostland. In het najaar organiseren de afdelingsbesturen per afdeling een informatiebijeenkomst voor de inwoners van het gebied. Tijdens deze bijeenkomsten worden in ieder geval de begroting voor het volgende jaar en de meerjarenraming toegelicht. Deze informatiebijeenkomsten worden door middel van advertenties aangekondigd.

De vergaderingen van het Algemeen Bestuur (VV) en de adviescommissies zijn openbaar. Dit geldt ook voor de vergaderingen van de afdelingsbesturen. Er bestaat inspraakrecht voor belanghebbenden in de genoemde commissievergaderingen en de vergaderingen van de afdelingsbesturen. De vergaderingen worden tijdig in de media aangekondigd. De vergaderingen van het Dagelijks Bestuur zijn besloten.

Binnen de ambtelijke organisatie is er afstemming tussen de verschillende directies, afdelingen en sectoren, aangezien eenieder uiteindelijk moet werken volgens het beleid dat is uitgestippeld in het Waterbeheersplan.

3.3.3 Interactie binnen de Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid

Binnen de provincie hebben de beleidsarcheologen connecties met de volgende afdelingen:

Directie Groen, Water en Milieu:

- Afdeling Groen, in verband met de projecten landinrichting;
- Afdeling Handhaving, in verband met het handhaven van de Monumentenwet met betrekking tot het beschermen van bestaande archeologische monumenten;
- Afdeling Water, in verband met het goedkeuren van de cultuurhistorische paragraaf in peilbesluiten;
- Afdeling Bodemsanering/bescherming, in verband met het afgraven van terreinen en het daarbij in gevaar zijnde archeologisch erfgoed;
- Afdeling Programma's en Projecten, in verband met het Jaarprogramma van de Dienst Landelijk Gebied (DLG), adviserende relatie.

Directie Ruimte en Mobiliteit

- Afdeling Ruimtelijk Beheer, in verband met de plantoetsing op cultuurhistorische criteria van bouw- en bestemmingsplannen;
- Afdeling Verkeer en Vervoer, in verband met advisering over omgaan met archeologische waarden bij aanleg provinciale wegen;

- Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, contact heel summier.

Directie Maatschappij en Bestuur

- Afdeling Gebiedsprogramma's, in verband met archeologische component in specifieke integrale inrichtingsplannen.

De contacten met de verschillende afdelingen zijn niet allemaal even frequent. Dagelijks contact hebben de beleidsarcheologen met de Afdeling Ruimtelijk Beheer. Met de Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling communiceren zij echter vrij weinig.

De afdeling water van de provincie Zuid-Holland heeft contacten met alle afdelingen binnen de Directie Groen, Water en Milieu naar aanleiding van specifieke problemen die zich voordoen. Daarnaast onderhoudt zij een innige relatie met de Afdeling Ruimtelijk Beheer in het kader van de goedkeuring van de waterparagraaf in alle ruimtelijke plannen.

3.4 Problemen, kansen en bedreigingen bij interactie

3.4.1 Interactie tussen Delfland en Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid

Tussen en binnen de besproken organisaties (provincie Zuid-Holland en Delfland) zijn er geen duidelijke lijnen zichtbaar tussen de beleidsvelden archeologie en water. Er is één archeoloog van de provincie die daadwerkelijk in een projectgroep zit bij Delfland. Het project AHR is echter redelijk onafhankelijk van de rest van de ambtelijke organisatie van het waterschap en is zelfs op een aparte locatie gehuisvest wat de communicatie met andere afdelingen, zoals de sector Beleid en Onderzoek, ook niet ten goede komt. De genoemde projectgroep archeologie van het project AHR wordt geleid door een archeoloog die in dienst is van Delfland. Deze archeoloog is alleen aangesteld voor deze specifieke taak en ook alleen binnen dit project is een apart budget voor archeologie.

De beperkte externe communicatie en samenwerking zorgen voor problemen. Als het waterschap namelijk niet in een vroeg stadium tijdens de planvorming rekening houdt met het bodemarchief kan dit later in het proces voor ernstige vertraging (en dus extra kosten) zorgen. Om nog maar niet te spreken van de slechte naam die het waterschap daarmee krijgt. Een concreet voorbeeld hiervan is het in Hoofdstuk 1 en 2 besproken plan van Delfland om een waterberging aan te leggen in de Woudsche polder. De provincie Zuid-Holland keurde het plan van Delfland goed onder voorwaarde dat er een paragraaf cultuurhistorie in opgenomen zou worden. Het Hoogheemraadschap heeft archeologische informatie opgevraagd bij de ROB en was bereid de dijk zodanig aan te passen dat deze niet door de archeologische vindplaatsen heen zal snijden. Ondanks dat uitte de Delftse Wethouder Grashoff zijn ongenoegen over de manier waarop Delfland omgaat met betrokken partijen in de *Westlandsche Courant*.¹⁰⁶ Hij noemt het waterschap 'kortzichtig', vindt dat het slecht luistert naar anderen en verwijt de waterbeheerder een gebrek aan creativiteit.

Bij een plan dat het waterschap indiende voor een waterberging in de Hoefpolder werd dezelfde fout gemaakt. Weer vergat het waterschap de cultuurhistorische paragraaf en werd

¹⁰⁶ *Westlandsche Courant. Huizensloop ten gunste van water.* 21-01-2002.

daar door de provincie op geattendeerd. Volgens een medewerker van het Hoogheemraadschap worden dit soort problemen veroorzaakt door het gebrek aan informatie vanuit de cultuurhistorische hoek. Hij zegt dat er te weinig input wordt geleverd en dat de waterbeheerder daar niet zelf achteraan kan gaan omdat dat niet is waar de burger belasting voor betaalt.

Het voorgaande is een voorbeeld van slechte externe communicatie en samenwerking en daaruit voortvloeiende onwetendheid. In een tijd van toenemende mondialisering raken mensen steeds meer geïnteresseerd in hun eigen leefomgeving. Dat is bijvoorbeeld te zien aan het groeiende ledenaantal van historische verenigingen in het hele land en de toegenomen aandacht voor archeologie en cultuurhistorie in de media en op scholen. Delfland wil zich profileren als een goede dienstverlener en is zeer gericht op samenwerking en integratie. Als dit echter niet naar buiten gebracht wordt, verbetert het imago van Delfland niet. Dit is een bedreiging maar tegelijk ook een kans: als Delfland duidelijker is in wat er gedaan wordt aan rekening houden met archeologisch erfgoed is dat voor alle partijen gunstig.

3.4.2 Interactie binnen Delfland: Archeologie- en Waterbeleid

Zoals eerder opgemerkt is de archeoloog die Delfland rijk is in dienst van het project AHR. De andere afdelingen van het waterschap moeten het dus maar hebben van datgene wat ze toevallig van collega's horen over archeologie, aangezien er nog steeds niets wettelijk is vastgelegd van het Verdrag van Valletta. Rekening houden met archeologie in een vroegtijdig stadium van de planvorming is niet alleen gunstig voor het imago maar ook voor de portemonnee van Delfland. Anticiperend op het Veroorzaker-Betaalt-Principe dat Malta voorschrijft is het voor het Hoogheemraadschap uiteindelijk goedkoper om het archeologisch vooronderzoek te betalen en eventueel de plannen aan te passen dan voor een opgraving en alles wat daarbij komt kijken te moeten betalen terwijl de uitvoering van de eigen plannen dan stilstaat.

Nog een voorbeeld van een kans als archeologie eerder bij de planvorming betrokken wordt: bij het project ABCD wordt op dit moment een polderstudie gedaan om te kijken welke polders het meest geschikt zijn voor waterberging. Beslissingen hierover worden alleen op waterbeheerstechnische gronden genomen, wat ook logisch is want dat is de taak van deze functionele overheid. Toch wordt in dit stadium van beleidsonderzoek ook al naar andere belangen gekeken, maar niet naar het archeologisch belang. Terwijl de kaarten met daarop de archeologische waarden een paar kamers verderop liggen in het kantoor bij de afdeling uitvoering. Het aanleggen van tijdelijke of permanente waterberging kan zeer gunstig zijn voor het archeologisch erfgoed. In dit gebied zal de bodem namelijk niet verstoord worden door bebouwing of andere activiteiten. Het bodemarchief kan dan rustig onder de grond blijven liggen.

3.4.3 Interactie binnen de Provincie Zuid-Holland: Archeologie- en Waterbeleid

Binnen de provincie is er tussen de velden water en archeologie alleen contact in de vorm van de eerder besproken toetsing van de cultuurhistorische paragraaf van het peilbesluit. Als de beleidsvelden archeologie en water binnen de provincie Zuid-Holland meer bij elkaar betrokken zouden zijn, zou de provincie haar rol als coördinerende overheid op archeologiegebied beter kunnen uitvoeren. De provincie is bevoegd gezag over de waterschappen en tevens taaksteller, hierin zou archeologie een bescheiden plaats kunnen innemen.

De hierboven beschreven regionale ontwikkelingen in water- en archeologiebeleid zijn geen op zichzelf staande gegevens. Zij passen binnen het grotere kader van nationaal en Europees water- en archeologiebeleid, zoals uit de volgende twee hoofdstukken zal blijken.

4. Regionaal, Nationaal en Europees Waterbeleid

Inleiding

“Even als Egypte ’n geschenk van de Nyl was, is ons land het bezinksel uit de watermassa die sedert onheuglijke jaarduizenden uit het bovenland naar de zee stroomt. Wie dus water indykt, wylt ’n geschenk af. Geheel Nederland zou sedert lang boven ’t gevaar van overstromingen verheven zijn, wanneer we de Ryn ongestoord z’n funktiën hadden laten verrichten. Dat thans ’n overstroming ten gevolge van doorbraak noodlottig werkt, ligt in de rede. Hoe weinig ze zou te beduiden hebben, als die dyken er niet waren, volgt uit de berekening der hoogte van de waterstand, wanneer men de gehele massa die nu geacht wordt door zandlaagjes aan de oever te worden tegengehouden, zich verdelen liet over ’t ganse land. Die hoogte zou neerkomen op onderdelen van millimeters, en hoogstens voldoende zijn tot het verdrinken van mollen en veldmuizen. Maar mensen en koeien zouden er wel bij varen. Na weinig tientallen jaren zou ook die geringe overstroming waarschyntlyk ophouden. We hadden dan al de Duitse grond, waarmee we nu zo gul Banjert, Haaks en Bree-veertien voeden, in ’t land gehouden, of liever er óp.

Dat wy, Hollanders, onze grond zouden ‘ontwoekerd’ hebben aan de baren, is een leugen van verzenmakers. We hebben, juist andersom, al ’t mogelijke gedaan om de Natuur die bezig was ons grondje bewoonbaar te maken, in hare arbeid tegen te werken. ’t Ganse land is laag gebleven, omdat we met kleingeestige zorg de naast aan de vloed liggende weilanden willen bewaren.”

Multatuli, ‘Ideeën’ (vijfde bundel), 1873.

Multatuli verwoordt in zijn bundel uit 1873 het denken dat de overheid de burger anno 2003 probeert aan te leren. Met de campagne “Nederland leeft met water” wil zij het besef creëren waar Multatuli over schrijft. De Nederlandse bodem daalt, de zeespiegel stijgt, het zal meer gaan regenen, terwijl er ook grotere periodes van droogte zullen zijn en de rivieren zullen meer smeltwater moeten gaan afvoeren. Onze aloude aanpak van dijken verhogen en polders droogpompen zal op den duur niet toereikend zijn. Daarom is een nieuw waterbeleid noodzakelijk. Om een bijdrage te leveren aan begrip en draagvlak voor dit nieuwe beleid en de daaruit voortvloeiende maatregelen hebben het Ministerie van Verkeer en Waterstaat namens het Rijk, het Interprovinciaal Overleg namens de 12 provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten namens de 489 gemeenten en de Unie van Waterschappen namens de 48 waterschappen, het initiatief voor deze campagne genomen. In dit hoofdstuk wordt het nieuwe waterbeleid besproken aan de hand van enkele beleidsnota’s en andere stukken op regionaal, nationaal en Europees niveau. Er zijn hierbij keuzes gemaakt uit de veelheid aan beleidsplannen. Daarbij is vooral gekeken naar de mogelijke parallellen met de Archeologische Monumentenzorg (AMZ). Aangezien het nieuwe waterbeleid binnen de waterschappen voor de meest ingrijpende veranderingen zorgt, wordt aan de inrichting van deze functionele overheid enige aandacht besteed. In de tweede paragraaf komt het regionale waterbeleid in Delfland aan de orde. De derde paragraaf behandelt het nationale waterbeleid. De bronnen die hierbij zijn gebruikt zijn onder andere de Vierde Nota Waterhuishouding, het

advies van de Commissie Tielrooy: Waterbeleid voor de 21^e eeuw, de regeringsbeslissing Anders Omgaan met Water en het Nationaal Bestuursakkoord Water. De vierde en laatste paragraaf geeft weer hoe de Europese Commissie Water over water denkt aan de hand van de Europese Kaderrichtlijn Water 2000.

4.1 Wie doet wat en waarom?

Nederland bestaat uit 34.000 vierkante kilometer op de grens van land en water. Het grootste gedeelte van de Nederlandse bevolking vindt het vanzelfsprekend dat we op dit land kunnen wonen, werken en recreëren. Toch ligt de helft van Nederland onder de zeespiegel met alle gevolgen van dien. Als er geen dijken zouden zijn was Rotterdam niet de grootste haven van Europa maar Amersfoort. Nederland zonder waterbeheer is niet denkbaar. In de formele wetgeving maakt waterstaat een essentieel object van overheidszorg uit. Waterstaatszorg kan worden omschreven als dat deel van de zorg van de overheid, dat betrekking heeft op de kering van het water, de waterhuishouding (grond- en oppervlaktewater, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin) en de wegen (land- en vaarwegen) en dat als zodanig gericht is op de bewoonbaarheid en de bruikbaarheid van de bodem en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.¹⁰⁷ Er wordt onderscheid gemaakt tussen natte waterstaat (waterkering, waterhuishouding en vaarwegen) en droge waterstaat (landwegen). Recreatie, visserij, industriële bedrijvigheid en woonmogelijkheden worden mede bepaald door de manier waarop er invulling wordt gegeven aan de waterstaatszorg en andersom. Het waterbeheer is een omvangrijke taak en kan daarom niet ondergebracht worden bij een van de drie territoriale overheden (Rijk, provincie, gemeente), tevens zou het waterbeleid dan gebonden zijn aan territoriale grenzen, waar het water zich natuurlijk niet aan houdt. Daarom zijn er de waterschappen. Deze functionele overheden zijn verantwoordelijk voor een goed waterbeheer op regionaal niveau en dat houdt niet alleen in het aanleggen van dijken en het bouwen van gemalen. Waterschappen kunnen met de volgende taken zijn belast:

- waterkering: zorgen voor bescherming tegen overstroming door middel van duinen, dijken en kaden;
- waterkwantiteit: beheersen van de hoeveelheid water en zorgen voor een juist waterpeil;
- waterkwaliteit: het tegengaan van watervervuiling en het verbeteren van de kwaliteit van oppervlaktewater;
- zorg voor vaar- en landwegen.

Waterschappen behoren net als gemeenten tot de lagere overheden, zijn zelfstandig en hebben eigen bevoegdheden, zoals het opstellen van regels en het heffen van belasting, hiermee lijken zij op provincies en gemeenten.¹⁰⁸ Het verschil komt tot uitdrukking in de taken. Laatstgenoemde overheidsinstellingen zijn actief op verschillende beleidsterreinen terwijl het waterschap maar één zorg kent: het waterbeheer in een bepaald gebied. De bevoegdheid om waterschappen op te richten en op te heffen ligt bij de provincie evenals het beheer van het grondwater. Tevens bepalen de provincies welke van de eerder genoemde taken een

¹⁰⁷ Omschrijving van de Commissie Waterschapsbestuur in haar rapport 'Het bestuur van het waterschap' van januari 1979.

¹⁰⁸ Kienhuis *et al.* 1993.

waterschap verricht, in welk gebied een waterschap werkzaam is, hoe het bestuur is samengesteld en hoe het bestuur gekozen wordt.¹⁰⁹

De landelijke koepelorganisatie van de 48 waterschappen in Nederland is de Unie van Waterschappen. De Unie ondersteunt de waterschappen door bijvoorbeeld namens hen te overleggen met het parlement, Rijksoverheid en andere organisaties, door het geven van adviezen, het bevorderen van de samenwerking onderling en extern, het stimuleren van de ontwikkeling van kennis en het verzorgen van de landelijke communicatie en contacten met de media. De eindverantwoordelijkheid voor het waterbeheer ligt bij het Rijk. Voor de waterstaatszaken van nationaal belang, zoals de Noordzee, de Waddenzee, de grote rivieren, het water van de zee-armen en de Deltawerken, heeft het Rijk zelf de verantwoordelijkheid. Deze is ondergebracht bij een eigen uitvoerende dienst: Rijkswaterstaat. Voorts is het de taak van de Rijksoverheid om voor diverse onderdelen van de waterstaatszorg een nationaal beleid te formuleren, zoals de Nota Waterhuishouding, waarvan de Vierde in december 1998 is verschenen. Deze nota is richtinggevend voor het te voeren beleid betreffende de waterhuishouding in al haar facetten. De provincie dient hiermee rekening te houden in het opstellen van het provinciaal waterhuishoudingsplan zoals op zijn beurt het waterschap bij het opstellen van zijn waterbeheersplan met het provinciale plan rekening dient te houden. Het voorgaande toont aan dat een waterschap niet geïsoleerd opereert.

4.2 Regionaal Waterbeleid in Delfland

Zoals uit het voorgaande blijkt is Hoogheemraadschap Delfland niet de enige instantie die zich bezighoudt met waterbeleid in de regio Delfland. Het Hoogheemraadschap moet rekening houden met het water- en ruimtelijke ordeningsbeleid dat de provincie voert en daarnaast zijn er ook andere partijen die belang hebben bij de plannen die Delfland wel of niet uitvoert, zoals gemeenten en bedrijven. Het eerdergenoemde beleidsplan Milieu en Water van de provincie Zuid-Holland en het Waterbeheersplan van Delfland kunnen niet gezien worden als op zichzelf staande entiteiten. Zij zijn niet alleen onderling verweven maar moeten ook passen in het landelijk wettelijk en beleidsmatig kader.

De provincie Zuid-Holland heeft de taak van ‘grondwetgever’.¹¹⁰ Bij provinciale verordening¹¹¹ regelt de provincie de taken en inrichting van de waterschappen. Zoals besproken in Hoofdstuk 2 zijn waterschappen ontstaan uit lokale afwateringsgemeenschappen. Zij hielden zich bezig met lokale belangen, meestal ging het om de afwatering van een paar polders. In de loop van de tijd is echter de samenhang gebleken tussen de verschillende lokale watersystemen en zijn de inwoners doordrongen geraakt van het besef dat afwentelen van wateroverlast van het ene gebied op het andere geen zin heeft. Het Hoogheemraadschap wordt aan de ene kant gedwongen maatwerk te leveren voor landelijk en stedelijk gebied door burgers en gemeenten en aan de andere kant moet het beleid passen in het grotere geheel van nationale en Europese kaders. Hierbij is vooral de samenwerking met andere partijen, zoals gemeenten, boeren en andere belanghebbende inwoners van belang. Een voorbeeld hiervan is het in 3.2.4 besproken Beleidsplan Milieu en Water van de provincie Zuid-Holland. Ook in het Waterbeheersplan van Delfland (3.1.2) speelt samenwerking een belangrijke rol. Een van de drie hoofdthema’s in dit beleidsplan is

¹⁰⁹ De Goede 1982.

¹¹⁰ Grondwet art. 7.11, lid 1.

¹¹¹ Wet op de Waterhuishouding 1989 art. 8, zie noot 13.

‘samen potenties benutten’. Zoals aan de orde komt in Hoofdstuk 2 en 6 speelt ook binnen het project ABCD de samenwerking met gemeenten en andere belanghebbenden een grote rol.

4.3 Nationaal Waterbeleid

4.3.1 Nederland waterland

Niet voor niets is Nederland in het buitenland bekend om haar vernuftig waterbeheer. Buitenlanders weten vaak beter dan Nederlanders hoe bijzonder het is dat er mensen kunnen leven in een land dat op veel plaatsen ver onder de zeespiegel ligt. Zoals alle onderwerpen die deel uitmaken van overheidszorg is ook het waterbeheer in de Nederlandse wetgeving geregeld. Helaas is de Nederlandse waterwetgeving ernstig verbrokken wat de praktische hanteerbaarheid en uitvoerbaarheid bemoeilijkt en bovendien geen recht doet aan de samenhang binnen het waterbeheer. Op dit moment bestaat het geldende arsenaal onder andere uit:

- Waterstaatswet 1900;
- Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) 1969;
- Wet verontreiniging zeewater (Wvz) 1975;
- Grondwaterwet (Gww) 1981;
- Wet op de waterhuishouding (Wwh) 1989;
- Wet op de waterkering (Wwk) 1995.

Een eerste stap op weg naar een integrale waterwet

Sinds 2002 pleit de Unie van Waterschappen dan ook voor een integrale Waterwet.¹¹² Het planstelsel op het terrein van waterbeheer is geïntegreerd in de Wwh van 1989. Dit werd gezien als een eerste stap naar de totstandkoming van een integrale Waterwet. Vanwege het gebrek aan wetgevingscapaciteit is van vervolgstappen sindsdien nog geen sprake geweest. Op Europees niveau wordt aan integrale waterwetgeving gewerkt in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water (zie 4.4). Het is de bedoeling dat er ook in Nederland een wet komt die alle onderdelen van het *watersysteem*beheer en *waterketen*beheer regelt. Naast de bovengenoemde wetten is er ook nog de Waterschapswet 1991. Dit is een instrumentele wet waarin richtlijnen staan voor de samenstelling, de inrichting, het bestuur en de bevoegdheden van een waterschap.

In de Wet op de waterhuishouding van 1989 is in art. 3 de bepaling opgenomen dat de Minister van Verkeer en Waterstaat tezamen met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, voor zover het aangelegenheden betreft die mede tot zijn verantwoordelijkheid behoren, een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen van het ten aanzien van de landelijke waterhuishouding te voeren beleid zijn aangegeven.

De hoofdlijnen van de nota omvatten volgens de wet:

- a. een aanduiding van de belangrijkste functies van de oppervlaktewateren behorend tot het waterhuishoudkundig hoofdsysteem en, voorzover nationale belangen dat nodig maken, van de regionale waterhuishoudkundige systemen;
- b. aanwijzingen voor de verdere bepaling van functies van waterhuishoudkundige systemen of onderdelen daarvan;

¹¹² Unie van Waterschappen, Afdeling Water en Afdeling Juridische Zaken 2002.

- c. een aanduiding, in samenhang met de onder *a* en *b* bedoelde functies, van de gewenste ontwikkeling, werking en bescherming van de waterhuishoudkundige systemen of onderdelen daarvan, alsmede van de termijnen die daarbij worden nagestreefd;
- d. een uiteenzetting van de algemene aard en omvang van de maatregelen en voorzieningen, die met het oog op die ontwikkeling, en werking en bescherming nodig zijn;
- e. een aanduiding van de redelijkerwijze te verwachten financiële, economische en ruimtelijke gevolgen van het te voeren beleid.¹¹³

Inmiddels zijn er vier beleidsperioden voorbij en hanteert het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de volgende doelstelling in de vigerende Nota Waterhuishouding: de overheid wil een veilig en goed bewoonbaar land waarin gezonde en veerkrachtige watersystemen instandgehouden en versterkt worden waarmee een duurzaam gebruik gegarandeerd blijft.¹¹⁴ De nota waarin het beleid voor deze doelstelling geformuleerd staat is de Vierde Nota Waterhuishouding, NW4 (geldend van 1998 tot 2006). Deze nota gaat verder in op het integraal waterbeleid dat in de Derde Nota Waterhuishouding geformuleerd is. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ging er in deze derde nota vanuit dat de na te streven doelen voor het waterbeheer alleen door een integrale benadering kunnen worden bereikt. Om een overzicht te krijgen van de inhoud van NW4 is in Bijlage 3 de actiepuntenlijst van de Nota weergegeven.

4.3.2 Adviezen en beleid ten behoeve van een nieuwe koers: Anders omgaan met water

De manier waarop wij in Nederland omgaan met water is niet toereikend. Dit blijkt uit de wateroverlast die de afgelopen jaren in verschillende regio's heeft plaatsgevonden. Als we verdergaan met het verhogen van dijken en het droogpompen van land zullen de gevolgen van klimaatverandering, zeespiegelstijging en bodemdaling niet opgevangen kunnen worden. Daarom hebben de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de voorzitter van de Unie van Waterschappen in 1999 de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw ingesteld met het verzoek advies uit te brengen over de waterhuishoudkundige inrichting van Nederland. Volgens de Commissie gaat het hierbij echter niet alleen om problemen in het watersysteem zelf. Een bijkomend probleem is dat water te laag op de politieke agenda staat en er onvoldoende aandacht voor sturing en regie en voor de kosten van het waterbeleid is. Burger en overheid herkennen en erkennen de problematiek onvoldoende.¹¹⁵ Als er aandacht is voor water is dit meestal in negatieve zin terwijl water ook kansen biedt. Water levert een belangrijke bijdrage aan een mooi en goed bewoonbaar Nederland. Voldoende schoon water vormt een belangrijke productiefactor voor landbouw, natuur, industrie, toerisme, scheepvaart en drinkwatervoorziening. Een probleem dat de Commissie signaleert is dat de samenwerking op regionaal niveau tussen provincies, gemeenten, waterschappen en Rijksdiensten moeizaam verloopt en dat er te weinig gebruik wordt gemaakt van sturingsmiddelen zoals bestuursakkoorden, gebiedsgerichte samenwerking en gezamenlijke beleidsvorming. Ook vertoont de kennisorganisatie gebreken. Het waterbeleid dat van kracht was in 2000 bood de mogelijkheid de eigen zorgplicht, van grootgrondbezitters maar ook van huiseigenaren, af te wentelen op anderen en met name op de overheid. De Commissie adviseert uit te gaan van het Verstoorder-Betaalt-Principe. Daarnaast pleit zij voor een koppeling van het waterbeleid aan het beleid voor verstedelijking, stedelijke

¹¹³ Wet op de waterhuishouding art. 3, lid 2.

¹¹⁴ Ministerie van Verkeer en Waterstaat 1998, 11.

¹¹⁵ Commissie Waterbeheer 21^e eeuw 2000, 19.

herstructurering, uitvoering van de reconstructiewet, het beleid voor natuur, bos en landschap en het nieuwe plattelandsbeleid binnen het kader van de Europese Unie.

Een andere aanpak van het waterbeheer is niet mogelijk zonder ruimte te maken voor water. Dit vormt volgens de Commissie een centraal uitgangspunt voor het nieuwe waterbeleid (Ruimte voor water). In de toekomst mag er geen ruimte afgenomen worden van het water. Daarom moet het belang van water worden meegewogen in de ruimtelijke ordening van Nederland. De strategie hierbij is meervoudig ruimtegebruik: de combinatie van andere functies met water.

In navolging van de Europese Kaderrichtlijn Water (zie 4.4) kiest de Commissie voor een aansturing van het beleid naar *stroomgebieden*.

Uitgangspunten voor een nieuw waterbeleid

De belangrijkste uitgangspunten voor het nieuwe waterbeleid volgens de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw zijn:

- Voor het maatschappelijk systeem: de verantwoordelijke overheid, zonder draagvlak geen beleid en versterking eigen zorgplicht;
- Voor het watersysteem: betrouwbaar, duurzaam en bestuurbaar, water als bondgenoot, geen afwenteling van problemen, verplichte drietrapsstrategie vasthouden, bergen, afvoeren;¹¹⁶
- Voor sturing en regie: samenwerking per stroomgebied, eigen verantwoordelijkheden per bestuursniveau, eenduidige regie en brede inzet van sturingsmiddelen.¹¹⁷

Samenvattend kan gesteld worden dat de Commissie Waterbeheer 21^e Eeuw de koers onderschrijft in het waterbeleid die is ingezet met de vierde Nota Waterhuishouding en de notitie Aanpak Wateroverlast.¹¹⁸ Zij ondersteunt de keuze voor ruimtelijke maatregelen in het watersysteem. Tegelijkertijd constateert zij dat dit beleid onvoldoende van de grond komt en doet daarom aanbevelingen om de doorwerking van het waterbeleid te versterken. Verder voegt de Commissie een nieuw element toe: zij stelt dat het waterbeleid sterker moet anticiperen op toekomstige ontwikkelingen rond klimaat, bodem, bevolking en economische waarde, in plaats van te reageren op incidenten.

Het kabinet verzet de bakens

Het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw heeft navolging gevonden in de het kabinetsstandpunt: 'Anders omgaan met water, waterbeleid in de 21^e eeuw'. 'Ruimte voor de Rivier' en de 3^e kustnota, 'Traditie, trends en Toekomst' zijn een uitwerking van dit beleid voor het rivierengebied en de kust. Deze drie nota's zijn uitgegeven in één band (december 2000).¹¹⁹ Het kabinet houdt hierbij rekening met drie andere adviezen die de afgelopen jaren over het waterbeheer zijn uitgebracht:

¹¹⁶ 1. Overtollig water zoveel mogelijk bovenstrooms vasthouden in de bodem en in het oppervlaktewater;
2. Zonodig water tijdelijk bergen in retentiegebieden langs de waterlopen waarvoor ruimte moet worden gecreëerd;
3. Pas als 1. en 2. te weinig opleveren, water afvoeren naar elders of, als dat niet kan, het water bij zeer extreme omstandigheden gecontroleerd opvangen in daarvoor aangewezen gebieden.

¹¹⁷ Commissie Waterbeheer 21^e eeuw 2000, 41.

¹¹⁸ In de notitie Aanpak Wateroverlast (1999) geven Rijk, provincies en waterschappen een gezamenlijk plan van aanpak voor het bestrijden van wateroverlast. Het plan bestaat uit vier onderdelen: onderzoek naar het waterbeheer in de 21^e eeuw, bestuurlijke maatregelen, maatregelen in het regionale systeem en maatregelen in het hoofdsysteem. De stand van zaken is beschreven in Bijlage 4.

¹¹⁹ Ministerie van Verkeer en Waterstaat 2000.

1. 'Over stromen' van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO), de Raad voor het Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO) en de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT) (juni 2000);
2. 'Provincies maken ruimte voor water' van de Commissie Leemhuis (augustus 2000);
3. 'Het blauwe goud verzilveren' van het Rathenau Instituut (mei 2001).

Bij de opstelling van het kabinetsstandpunt 'Anders omgaan met water' zijn ook reacties van de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW), van het Overlegorgaan Water- en Noordzeeaangelegenheden (OWN) en de rapportage van het Centraal Planbureau (CPB) over kosten en baten van ruimte voor water meegenomen.

Het kabinet is het op hoofdlijnen eens met het advies van de Commissie en onderschrijft de noodzaak om te anticiperen op de verwachte klimaatverandering en bodemdaling.

Wateroverlast moet teruggedrongen worden en meer ruimte voor water naast technische maatregelen en taakstellende afspraken zijn essentieel voor het slagen van dit beleid. De uitvoering van het beleid wil het kabinet combineren met wensen op andere beleidsterreinen, zoals de reconstructie van het landelijk gebied, de aanleg van de ecologische hoofdstructuur, winning van oppervlaktedelfstoffen, landinrichting en overige gebiedsgerichte projecten, woningbouw en de aanleg van bedrijventerreinen. De ruimtelijke consequenties van het kabinetsstandpunt zijn op hoofdlijnen opgenomen Nota Ruimte.¹²⁰

4.3.3 Samen zeilen of verzuipen

Om aan het hiervoor besproken nieuwe waterbeleid gevolg te geven is in februari 2001 een Startovereenkomst opgesteld tussen Rijk, provincies, gemeenten en de Unie van Waterschappen.¹²¹

Ter uitvoering van de Startovereenkomst is er een Bestuurlijk Overleg Rijk-IPO-UvW-VNG ingesteld. De voorbereiding van dat Bestuurlijk Overleg vond plaats in een projectgroep WB21 (Waterbeheer 21^e eeuw). De Startovereenkomst richt zich op de middellange en lange termijn van 50 en 100 jaar. De watersystemen moeten zijn toegerust op de omstandigheden die in 2050 te verwachten zijn. Voor klimaatverandering en zeespiegelstijging geeft het rapport van de Commissie WB21 scenario's (laag, midden en hoog). Voorgesteld is van het middenscenario uit te gaan. Uitgaande van de veronderstelling dat Nederland waterhuishoudkundig een achterstand heeft in te halen, is het volgens de Commissie zaak niet tot 2050 te wachten alvorens die achterstand weg te werken. In de voorbereiding van het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW, dat op 2 juli 2003 is gesloten) wordt ervan uitgegaan dat Nederland in 2015 een adequate waterhuishoudkundige inrichting heeft en vervolgens meegroeit met de zich verzwarende omstandigheden. Voor de waterhuishoudkundige inrichting is ruimte nodig. Ruimte, die ook voor andere doelen wordt gevraagd. Dat bepaalt de urgentie van de WB21-operatie. Het verklaart ook de zware nadruk op afspraken over de ruimtelijke aspecten van de waterhuishouding. En het verklaart waarom in de Startovereenkomst ook over een 'doorkijk' naar 2100 wordt gesproken. Die doorkijk maakt het mogelijk na te gaan of de beleidsmakers met hun maatregelen en met de ruimtelijke claims en ruimtelijke afweging op de goede weg zijn.

In de Startovereenkomst zijn onder meer afspraken gemaakt over het opstellen van wateropgaven en deelstroomgebiedsvisies voor de 17 deelstroomgebieden die in het advies

¹²⁰ Ministeries van VROM / LNV / V&W / EZ 2004.

¹²¹ Startovereenkomst Waterbeleid 21^e eeuw 2001.

van de Commissie WB21 zijn voorgesteld. Ook zijn afspraken gemaakt over het ontwikkelen van normen voor wateroverlast, het toepassen van een Watertoets en over communicatie. Ook voor het hoofdsysteem van de Nederlandse rivieren is een aantal studies afgesproken die zicht moeten geven op de toekomstige potentiële rivierafvoer, de optimale verdeling van hoogwater over de riviertakken, het instellen van noodoverloopgebieden enzovoorts. Het doel van het geheel van afspraken is de Nederlandse waterhuishouding (weer) op orde te krijgen en te houden.”¹²²

Het bovenstaande toont aan dat integratie met ruimtelijke ordeningsprocessen in de waterschapswereld hoog op het prioriteitenlijstje staat. Het belangrijkste instrument hiervoor is al genoemd: de watertoets. Hierover wordt in de Planologische Kernbeslissing van het ministerie van VROM het volgende gezegd:

“Watertoets

Van alle ruimtelijke relevante besluiten van Rijk, provincie, kaderwetgebieden en gemeenten in het hoofd-, het regionale- en het grondwatersysteem moeten de effecten op de waterhuishouding getoetst worden door het daartoe bevoegde gezag. Deze toets wordt toegepast op nieuwe – vanuit waterhuishoudkundig oogpunt relevante – ruimtelijke plannen, die nog niet in ontwerp ter inzage zijn gelegd of in het kader van het Bro (Besluit op de Ruimtelijke Ordening 1985) aan medeoverheden voor overleg zijn aangeboden. Uitgangspunt bij het hanteren van de watertoets is het afzien van besluiten die leiden tot negatieve gevolgen voor de waterhuishouding in de vorm van vermindering van de bescherming tegen overstromingen, toename van de wateroverlast, toename van de bodemdaling, afname van de waterkwaliteit, aantasting van de drinkwatervoorziening en toename van de verdroging van natuurgebieden. Indien toch gekozen wordt voor een dergelijk besluit, worden alternatieven voor het voorgestelde beleid beschreven en wordt een overzicht gegeven van mitigerende en compenserende maatregelen. Om de afwenteling van deze problemen naar de benedenstroomse en de aangrenzende gebieden te verminderen dienen deze maatregelen bij voorkeur binnen het plangebied en alleen als dat niet mogelijk is buiten het plangebied te worden genomen.

Bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen gelden de volgende uitgangspunten:

- met het oog op veiligheid tegen overstromingen wordt ruimte die reeds beschikbaar is voor water behouden en wordt waar nodig extra ruimte gecreëerd;*
- ter voorkoming van wateroverlast, ter beperking van wateraanvoer en ter vermindering van de verdroging worden allereerst maatregelen genomen om het water beter vast te houden. Als dat niet voldoende is worden maatregelen genomen om het water te bergen. Wanneer ook dat onvoldoende soelaas biedt wordt het water afgevoerd (drietrapsstrategie waterkwantiteit);*
- de ruimte wordt zodanig ingericht en gebruikt dat geen vervuiling optreedt naar het grond- en oppervlaktewater. Als dat niet voldoende is, worden (aanvullend) maatregelen getroffen om schone en vuile waterstromen gescheiden te houden. Wanneer ook dat onvoldoende soelaas biedt is tenslotte zuiveren van de vuile waterstromen vereist (drietrapsstrategie waterkwaliteit).”¹²³*

¹²² Unie van Waterschappen 2002. Zie ook Bijlage 5.

¹²³ Ministerie van VROM 2000, 18-22.

Op 2 juli 2003 heeft de Startovereenkomst geresulteerd in het Nationaal Bestuursakkoord Water¹²⁴ dat qua inhoud overeenkomsten vertoont met de Startovereenkomst maar in tegenstelling tot deze laatste wel een juridische status bezit. Minister-president Balkenende, Staatssecretaris Schultz van Haegen van Verkeer en Waterstaat, de heren Franssen en Beukema, voorzitter en secretaris van het Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg, de heer Deetman, voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, en de heren De Graeff en Van der Kluit, voorzitter en secretaris van de Unie van Waterschappen, hebben hiertoe het Nationaal Bestuursakkoord Water ondertekend. Het NBW is hiermee een voorbeeld van complementair beleid.

Het akkoord heeft tot doel om in de periode tot 2015 het watersysteem in Nederland op orde te krijgen en daarna op orde te houden. Hierbij zijn volgens de partners goede mogelijkheden om de uitvoering te combineren met plannen op andere beleidsterreinen- zoals de reconstructie van het landelijk gebied, de aanleg van de ecologische hoofdstructuur, winning van oppervlaktedelfstoffen, landinrichting en overige gebiedsgerichte projecten, **cultuurhistorie**, woningbouw en de aanleg van bedrijventerreinen en infrastructuur- en rekening te houden met vogel- en habitat-richtlijnen.¹²⁵

4.4 Europees Waterbeleid

Water op het West-Europese vasteland stroomt net als overal naar het laagste punt. Dat is Nederland. Nederland is het afvoerputje van Europa zoals het Westland het afvoerputje van Nederland is. Alle problemen die onze buurlanden op de rivier afwentelen, zoals vervuiling of grote massa's overtollig regenwater, stromen naar Nederland. Doordat bochten van rivieren worden afgesneden, uiterwaarden worden verkleind en het verharde oppervlak toeneemt¹²⁶, gaat dit steeds sneller. Om deze problemen het hoofd te bieden is samenwerking met de andere landen in de stroomgebieden van Rijn, Maas en Schelde (Duitsland, Frankrijk en België) een vereiste.

Op 23 oktober 2000 is daarom de EG-richtlijn 2000/60/EG¹²⁷, kortweg, de Kaderrichtlijn Water, vastgesteld door het Europese Parlement en de Raad.

Het doel van de richtlijn is de vaststelling van een kader voor de bescherming van het oppervlaktewater en het grondwater. Daarmee dient ook een bijdrage geleverd te worden aan het afzwakken van de gevolgen van overstromingen en perioden van droogte. De richtlijn legt lidstaten op om in het kader van (internationale) stroomgebieden, gemeenschappelijke plannen en programma's van maatregelen op te stellen, of tenminste de uitvoering daarvan te coördineren.

Al hoort hoogwatervoorcoming en -bescherming niet tot de primaire doelstellingen van de kaderrichtlijn, de richtlijn benadrukt wel degelijk het belang van het stroomgebiedbreed nemen van maatregelen om ondermeer de aquatische ecosystemen te beschermen en te verbeteren en het duurzaam watergebruik te bevorderen, in de erkenning dat daarmee ook een bijdrage wordt geleverd aan de hoogwatervoorcoming en -bescherming.

Inmiddels is besloten om de uitvoering van WB21 en Kaderrichtlijn Water in elkaar te schuiven. Gelijktijdige uitvoering van beide beleidstrajecten is niet alleen doelmatig, maar

¹²⁴ Zie Bijlage 6.

¹²⁵ NBW Art. 1, lid 3.

¹²⁶ Door bebouwing neemt de zuigkracht van de bodem af waardoor overtollig regenwater naar lagerliggende gebieden stroomt.

¹²⁷ Officiële titel: 'Richtlijn 2000/60/EG van het Europese Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid'.

ook efficiënt. Zowel op inhoudelijke als op procedurele gronden zijn er veel overeenkomsten tussen WB21 en de Europese Kaderrichtlijn Water. De raakvlakken betreffen o.a. de te verzamelen informatie, de besluitvorming en de communicatie. Dit betekent bijvoorbeeld ook dat de reeds verzamelde informatie van de WB21-deelstroomgebiedsvisies gebruikt kan worden voor (een deel van) de Kaderrichtlijnverplichtingen.

Hierboven is een beeld geschetst van het Nederlandse en Europese waterbeleid dat op dit moment zeer in de belangstelling staat. Veel mensen hebben op het nieuws de overstromingen in onder meer Duitsland gevolgd en zijn ervan overtuigd dat er iets gedaan moet worden om rampen in de toekomst te voorkomen. Hiermee heeft de waterproblematiek in Nederland een redelijk groot draagvlak waardoor het steeds hoger op de politieke agenda komt te staan. Het belang van een adequaat archeologiebeleid is voor veel mensen minder vanzelfsprekend. In het volgende hoofdstuk komt het regionale, nationale en Europese archeologiebeleid aan de orde.

5. Regionaal, Nationaal en Europees Archeologiebeleid

Inleiding

Archeologie

*Tenten gingen open, de zon was al op.
Archeologen van de goede woorden
haastten zich met fijne beitels,
hamers en houwelen,*

*met meetkoorden en handschoppen
en fluisterden uit leem, zand, klei,
en peuterden en zuchtten
en raakten met trillende vingertoppen*

*aan de verzwegen klanken, de verdwenen kleur.
Een taalgraf, scherven van een zin,
genummerd eerst, en dan gelijmd,
en dan er adem binnenin.*

*En wat vergeten was, was van zijn stuk,
al eeuwenlang onuitgesproken
en knipperend in het licht; onwennig nog,
steeds zo onhandig met geluk.*

Ivo van Strijtem

Bron: website van De Brakke Hond, Literair tijdschrift met neus
(<http://www.brakkehond.be/73/strij2.html>).

Veel mensen denken bij het woord archeologie aan opgraven. Archeologie is echter veel meer dan dat. Archeologie is de wetenschap die aan de hand van materiële resten samenlevingen uit het verleden bestudeert. Maar het archeologisch erfgoed is niet alleen het terrein van wetenschappers. Misschien meer dan vroeger ontlene mensen hun identiteit aan het verleden. Het verleden lijkt een deel van de behoefte aan zingeving te kunnen vervullen.¹²⁸ Samen met het historisch (stede)bouwkundig en het historisch landschappelijk erfgoed schaart het archeologisch erfgoed zich onder de noemer cultuurhistorie, een term die steeds meer in de belangstelling komt te staan. Cultuurhistorische kwaliteiten verschaffen bewoners van een dorp, stad, streek of land een gevoel van eigenheid waardoor ze betrokken raken bij hun omgeving. Archeologie is een deel van dit cultuurhistorisch erfgoed en is een collectief goed. Aangezien op dit moment door bodemingrepen, zoals het bouwen van woningen, het archeologisch erfgoed ernstig in gevaar is, is het zaak het maatschappelijke draagvlak te vergroten zodat archeologiebeleid en archeologische monumentenzorg hoger op de politieke agenda komen te staan. Om een samenhangend cultuurhistorisch verhaal te kunnen vertellen

¹²⁸ Spiegelen met het verleden, ROB 2001-2004.

is interne integratie van archeologie met de andere disciplines binnen de cultuurhistorie noodzakelijk. Daarnaast moet de externe integratie van cultuurhistorie met bijvoorbeeld ruimtelijke ordening bevorderd worden. Op dit moment is er nog steeds geen duidelijkheid over een nieuw archeologiebeleid en de taakverdeling tussen de verschillende instanties die zich met archeologie bezighouden.

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van het archeologiebeleid besproken aan de hand van enkele beleidsnota's en andere stukken op regionaal, nationaal en Europees niveau. In de eerste paragraaf wordt een beeld geschetst van enkele spelers in het archeologisch veld en hun rol daarin. In de tweede paragraaf komt het regionale archeologiebeleid van Delfland aan de orde. De derde paragraaf behandelt het nationale archeologiebeleid, waarbij ook het nieuwe wetenschappelijke archeologische kader aan de orde komt, en de vierde paragraaf beschrijft het Europese archeologiebeleid aan de hand van het Verdrag van Malta.¹²⁹

5.1 Wie doet wat en waarom?

De bemoeienis van de overheid met archeologische monumenten gaat terug tot de 18de eeuw en was lange tijd incidenteel. Aanvankelijk ging de belangstelling uit naar twee aspecten van het archeologische bedrijf: het doen van opgravingen en de verdeling van vondsten over de musea. Na de Tweede Wereldoorlog ontstond behoefte aan regelend optreden en bundeling van krachten. Naar analogie van de historische gebouwen werd ook voor de archeologie een systematische monumentenzorg wenselijk geacht. Dat leidde in 1947 tot de oprichting van de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB). De Monumentenwet van 1961 bezorgde de archeologische monumentenzorg een wettelijke basis. De wet bracht de mogelijkheid om niet alleen terreinen maar ook objecten als terpen of hunebedden tot beschermd monument te verklaren. De wet van 1961 is vervangen door de Monumentenwet 1988. Ter invoering van het Verdrag van Malta is een wetsvoorstel opgesteld dat leidt tot wijzigingen in onder andere deze wet (zie 5.3.1).

In de huidige praktijk van de archeologische monumentenzorg komen veel aspecten van de archeologiebeoefening samen, zoals het fysieke beheer van een monument, de documentatie van archeologische monumenten en archeologisch onderzoek op of onder de grond, of onder water (zie figuur 5.1)



Figuur 5.1 ROB is de bewaker van de AMZ-cyclus

Bron: website ROB (www.archis.nl).

¹²⁹ Verdrag van Valletta (Malta) 1992.

Het bodemarchief in Nederland wordt nog altijd bedreigd en aangetast. Talrijke bodemingrepen zijn hiervan de oorzaak. Zij zijn het gevolg van infrastructurele werken, de aanleg van grootschalige woonlocaties, grootschalige cultuurtechnische projecten, intensivering van de landbouw en delfstoffenwinning. Maar het bodemarchief wordt ook indirect bedreigd: door verzuring en door verlaging van het grondwaterpeil.¹³⁰

Het archeologisch handelen is de afgelopen jaren steeds meer in het teken komen te staan van behoud *in situ*, dat wil zeggen: behoud in de bodem. Dit maakt echter alleen kans indien de archeologische discipline in een vroeg stadium bij de planontwikkeling wordt betrokken. Het is een praktijk die in toenemende mate ingang vindt. Niet alleen de verwachte invoering van het Verdrag van Malta (zie 5.4) levert daar een bijdrage aan. Ook de stappen die worden gezet om het cultuurhistorisch facet in de ruimtelijke besluitvorming te integreren, kunnen vruchten afwerpen voor de praktijk van de archeologische monumentenzorg. Als behoud in de bodem uiteindelijk niet mogelijk blijkt, is een noodopgraving de enige mogelijkheid om de archeologische informatie voor het nageslacht te bewaren. Door de toegenomen bouwactiviteit en de beperkte bodemoppervlakte is het aantal noodopgravingen de laatste tien jaar gegroeid.

De Minister van OC&W draagt op grond van de Monumentenwet 1988 de verantwoordelijkheid voor het beschermingsbeleid. Hij wijst archeologische monumenten aan, nadat advies is ingewonnen bij de gemeente waarin het monument is gelegen of bij Gedeputeerde Staten wanneer het buiten de bebouwde kom ligt. Bovendien wordt de Raad voor Cultuur gehoord. Het aantal archeologische monumenten dat aldus Rijksbescherming geniet, bedraagt circa 1.600. Het aantal vindplaatsen ligt echter vele malen hoger. De Unesco Werelderfgoedlijst bevat één Nederlands archeologisch monument: Schokland, het voormalige eiland in de vroegere Zuiderzee.

In de Monumentenwet 1988 zijn de voorwaarden geformuleerd waaraan voldaan moet worden om een vergunning te krijgen om op te graven. De aanvrager moet bekwaam zijn tot het doen van opgravingen en moet beschikken over een depot om de bodemvondsten op te bergen. De vergunning wordt namens de Minister van OC&W verleend door de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB). Vergunningen worden alleen verstrekt aan een Rijksinstelling, een instelling voor wetenschappelijk onderwijs of aan gemeenten die aan wettelijke criteria voldoen.

De ROB registreert tevens belangrijke archeologische gegevens in de centrale database Archis. Deze database is van belang om andere partijen in het archeologische bestel - universiteiten, overheden en bedrijfsleven - van informatie te voorzien. De ROB voert zelf geen noodopgravingen meer uit. In 1998 werden de noodopgravingsactiviteiten ondergebracht in een bedrijf, het Archeologisch Diensten Centrum (ADC).

Anticiperend op de groei van de opgravingspraktijk zijn maatregelen genomen teneinde de capaciteit te vergroten en een kwalitatief goede uitvoering te behouden. Er zijn regels opgesteld, die het mogelijk maken dat derden, onder verantwoordelijkheid van een vergunninghouder, opgravingsactiviteiten verrichten. Door de archeologische beroepsgroep is een Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie opgesteld met het doel de kwaliteit van de uitvoering te verhogen. Een College voor de archeologische kwaliteit is ingesteld om deze norm actueel te houden. De Rijksinspectie voor de Archeologie houdt toezicht.

¹³⁰ Kars / Smit 2003.

Hét archeologiemuseum van Nederland is het Rijksmuseum van Oudheden in Leiden. Het trok de laatste jaren, soms met gemak, meer dan 100.000 bezoekers per jaar. Het organiseerde de afgelopen jaren enkele spraakmakende, veel bezoekers trekkende tentoonstellingen. De collectie geeft een representatief beeld van de materiële cultuur die de bron vormt van de westerse samenleving, dus van de vroegste cultuur van het oude Nabije Oosten, het oude Egypte en de klassieke wereld en tevens van de ontwikkeling van het westerse beschavingsideaal sedert de Renaissance. Ook geeft het museum een veelomvattend beeld van de vroege geschiedenis van Nederland tot 1500.

Andere instellingen met een uitsluitend archeologische collectie zijn het Allard Pierson museum in Amsterdam, het Koninklijk Penningkabinet in Leiden en het dynamische depot van het Nederlands Instituut voor Scheepsarcheologie in Lelystad.

Archeologie is ook een wetenschap. Archeologie wordt gedoceerd aan en is onderwerp van onderzoek aan de universiteiten in Leiden, Nijmegen en Groningen, alsmede aan de beide Amsterdamse universiteiten.

In toenemende mate is archeologie inmiddels ook een bedrijfstak. De branche telt ongeveer zeventig ondernemingen. Het zijn bedrijven voor prospectie, opgraven, specialistisch onderzoek, advies, automatisering, restauratie en presentatie. Een groot aantal is aangesloten bij de Vereniging van Ondernemers in Archeologie.

De publieke belangstelling voor de archeologie is de laatste jaren toegenomen. Oudheidkundig bodemonderzoek is een geliefde vrijetijdsbesteding geworden. Een deel van de amateur-archeologen is aangesloten bij de Archeologische Werkgemeenschap Nederland, een landelijke vereniging met circa 2.500 leden en een net van regionale afdelingen. Er is een geregeld contact tussen de professionele en de amateur-archeologen. De Nederlandse Jeugdbond voor de Geschiedenis informeert jongeren niet alleen over geschiedenis maar ook over archeologie.

Ook genieten archeologische monumenten de aandacht van particuliere organisaties. Zo heeft de Stichting Monumentenwacht Nederland, die het verval van monumenten door preventie probeert tegen te gaan, inmiddels een archeologische evenknie, de Archeologische Monumentenwacht Nederland. Bovendien zijn tal van particuliere oudheidkundige verenigingen of genootschappen en veel provinciale en regionale musea actief.

Door middel van subsidiëring van particuliere instellingen draagt het Ministerie van OC&W bij aan de kwaliteit van de infrastructuur voor de archeologie.

Koepelorganisatie is de Stichting voor de Nederlandse Archeologie. Deze behartigt de politieke en maatschappelijke belangen van de archeologie in Nederland en geeft gevraagd en ongevraagd advies aan instanties en personen die bij het archeologisch erfgoed zijn betrokken. Het Convent van Gemeentelijke Archeologen is de belangenvereniging van gemeentelijke archeologen. In Nederland hebben 37 gemeenten een archeoloog in dienst. De Nederlandse Vereniging van Archeologen (NVvA) is de grootste beroepsvereniging van archeologen.¹³¹

¹³¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2002.

5.2 Regionaal Archeologiebeleid in Delfland

Uit het voorgaande valt op te maken dat archeologie zich steeds meer vestigt als onderdeel van overheidszorg. De provincies vervullen hierbij een zeer belangrijke sturende rol. De provincie Zuid-Holland heeft in 2000 haar archeologiebeleid geformuleerd in het Cultuurplan 2001-2004.¹³² Het archeologiebeleid vormt echter slechts een klein onderdeel van het Cultuurplan 2001-2004. Dit beleidsplan betreft niet alleen zaken die betrekking hebben op het cultureel erfgoed. In dit cultuurplan wordt cultuur in brede zin opgevat en komen de kunsten, bibliotheekbeleid en regionale omroep ook aan bod. Deze laatste drie onderwerpen worden hier buiten beschouwing gelaten. De provincie ziet de implementatie van het Verdrag van Malta als de aanleiding tot de verschuiving van taken en bevoegdheden op archeologiegebied van Rijksniveau naar provinciaal en gemeentelijk niveau. Omdat archeologische waarden zeer kwetsbaar zijn dienen zij een duidelijke plaats te krijgen in het provinciaal beleid. Het principiële beleidsuitgangspunt is het behoud van waarden in de bodem als de meest integrale vorm van duurzaam behoud. Net als de ROB nam de provincie zich voor in de genoemde planperiode veel aandacht te besteden aan het stimuleren, informeren en aansturen van gemeenten en anderen inzake de archeologische monumentenzorg. De subdoelstellingen voor de archeologische monumentenzorg die worden genoemd in het Cultuurplan zijn:

- Archeologische waarden integraal afwegen bij (ruimtelijke) beleidsbeslissingen;
- Behoud van niet zichtbare maar wel zeer waardevolle structuren en vondstcomplexen in de ondergrond, met name van de prehistorische waarden;
- Actueel instrumentarium ontwikkelen en toepassen via de inbreng van de Archeologische Monumentenkaart van Zuid-Holland 1994 en Cultuurhistorische Hoofdstructuur in de Nota Planbeoordeling;
- Draagvlak voor de archeologische monumentenzorg verbreden door samenwerking van gemeenten te stimuleren en de realisering van gebiedsgerichte en gemeentelijke beleidsplannen voor de archeologische monumentenzorg te ondersteunen.¹³³

De activiteiten die de provincie wilde ondernemen waren:

- Bijstelling en actualisering Archeologische Monumentenkaart van Zuid-Holland 1994 en archeologische kaarten van de Cultuurhistorische Hoofdstructuur;
- Inbreng archeologie in ruimtelijk beleid;
- Realisering Provinciaal Archeologisch Centrum;
- Stimulering amateur-archeologie;
- Subsidiëren van klein- en grootschalige projecten.

Zoals aangegeven in 3.2.3 neemt de inbreng van archeologie in de ruimtelijke ordening op dit moment de meeste tijd in beslag. Aangezien kaarten een essentieel instrument vormen in de ruimtelijke ordening heeft de provincie Zuid-Holland de Cultuurhistorische Hoofdstructuur ontwikkeld (beschreven in 2.3.1 en 3.2.3). Op deze kaarten is in één oogopslag te zien waar archeologische monumenten liggen en waar archeologisch waardevolle of kansrijke gebieden zich bevinden. Zij zijn als zodanig zeer goed te gebruiken als instrument bij overleg met ruimtelijke ordenaars over het implementeren van archeologische waarden in de ruimtelijke ordening.

¹³² Provincie Zuid-Holland 2000d.

¹³³ Provincie Zuid-Holland 2000d.

5.3 Nationaal Archeologiebeleid

5.3.1 Archeologisch Nederland

Archeologisch erfgoed is een collectief goed. Zoals bij alle collectieve goederen het geval is, bekommert de overheid zich erom. De wetgeving omtrent archeologie is niet zo versnipperd als de waterwetgeving. De enige wet waarin archeologie (op dit moment) voorkomt is de Monumentenwet 1988. In deze wet is de procedure van de aanwijzing, vergunning tot wijziging, afbraak of verwijdering en schadevergoeding van beschermde archeologische monumenten geregeld.¹³⁴ In hoofdstuk 5 van de wet zijn alle bepalingen omtrent het doen van opgravingen opgenomen, tevens komt de procedure bij het doen van een toevallsvondst aan bod. Artikel 56 tot en met 58 geven weer welke straffen er staan op het handelen in strijd met eerdergenoemde artikelen en hoe de handhaving daarvan georganiseerd is. Inmiddels hebben, ten gevolge van het Verdrag van Valletta (zie 5.4), twee concepten tot wijziging van de Monumentenwet 1988 het licht gezien. Het eerste wetsvoorstel is aangenomen op 14 december 2001 in de Ministerraad en daarna ter advies gezonden aan de Raad van State. Het was de bedoeling dat provincies archeologische attentiegebieden gingen aanwijzen, waarbinnen voor bodemverstoorders een archeologievergunning verplicht zou worden. De Raad van State had echter bezwaren tegen deze werkwijze. Zij wilde het bureaucratisch proces niet bevorderen door nog meer regels en procedures in het leven te roepen.¹³⁵ Helaas heeft voormalig Staatssecretaris van der Ploeg de verdere gang van zaken met betrekking tot dit wetsvoorstel aan zijn opvolger overgelaten. Op dit moment is nog steeds niet bekend hoe de wetwijziging verder zal verlopen. Oorzaak hiervan is de val van het kabinet Balkenende 1, waardoor de nieuwe minister van Cultuur Dhr. mr. drs. C.H.J. van Leeuwen niet aan archeologie is toegekomen en het stokje in zijn brief aan de Tweede Kamer van 18 december 2002 heeft doorgegeven aan zijn opvolgster Mw. mr. M. van der Laan, die in de herfst van 2003 haar uitgewerkte standpunten aan de Kamer bekend heeft gemaakt.¹³⁶ In dit voorstel is de archeologievergunning niet opgenomen. Uitgangspunten die waarschijnlijk wel opgenomen zullen worden zijn:

- Bij MER-plichtige projecten moet ook een archeologisch effectrapport geschreven worden. Het bevoegd gezag dat beslist over de voorgenomen bodemingreep - Rijk, provincie, gemeente weet dan welke archeologische waarden in het geding zijn en kan die mee laten tellen bij de beslissing;
- In de Ontgrondingenwet zal een clausule worden opgenomen soortgelijk aan bovengenoemde;
- Gemeenten moeten bij het maken van nieuwe ruimtelijke plannen rekening houden met archeologie;
- Provincies moeten archeologische attentiegebieden aanwijzen en een methode ontwikkelen om hiermee om te gaan;
- Gemeenten moeten hun bestemmingsplannen afstemmen op de archeologische attentiegebieden;
- Provincies moeten toetsen of het bodemarchief niet in gevaar komt bij ontgrondingen.¹³⁷

¹³⁴ Monumentenwet 1988, Hd 1 en 2.

¹³⁵ Advies van de Raad van State inzake wetsvoorstel tot wijziging Monumentenwet 1988, mei 2002.

¹³⁶ Van der Laan 2003.

¹³⁷ Scheerhout 2003.

Naar aanleiding van de bespreking van het voorstel van staatssecretaris Van der Laan in de Tweede Kamer in het voorjaar van 2004 zijn enkele kleine wijzigingen in het voorstel doorgevoerd.¹³⁸ Deze wijzigingen betreffen details en leiden niet tot herziening van de bovengenoemde uitgangspunten.¹³⁹ Zoals het er nu uitziet zal het wetsvoorstel in het najaar van 2004 in de Eerste Kamer besproken worden, waarna het in de eerste helft van 2005 in werking zal treden.¹⁴⁰

In de Monumentenwet zoals die nu van kracht is, zijn geen bepalingen opgenomen over het schrijven van beleidsnota's (zoals in de waterwetgeving wel het geval is). Toch heeft het Rijk in de Cultuurnota 2001-2004 enkele woorden aan archeologie gewijd. Volgens de toenmalige Staatssecretaris van Cultuur, Dhr. Dr. F. van der Ploeg, vervult de ROB een centrale rol in de wereld van de archeologische monumentenzorg. Hij wil de ROB en tevens de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) omvormen tot kenniscentra. De in gang gezette ontwikkeling van objectgerichte, beschermende monumentenzorg naar een gebieds- en ontwikkelingsgericht beleid wil hij nog meer kracht bijzetten. Van der Ploeg zegt in deze nota dat hij het Verdrag van Valletta aangrijpt om, via een wijziging in de Monumentenwet 1988, het archeologiebestel te herzien.¹⁴¹ Hij wil een koppeling tot stand brengen tussen bescherming, monitoring, handhaving, inrichting, beheer en ontsluiting van archeologische terreinen. De aanpak die hem hierbij voor ogen stond sluit nauw aan bij de ruimtelijke ordeningssystematiek in Nederland.

5.3.2 Verleden en toekomst op één kussen, behoud door ontwikkeling

Om cultureel erfgoed beter te benutten voor de kwaliteit van onze leefomgeving werd de samenhang tussen het cultuurhistorische en het ruimtelijke beleid gestimuleerd in een samenwerkingsverband van drie departementen: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Was het erfgoedbeleid tot dan toe beperkt gebleven tot de traditionele sectoren musea, monumenten, archeologie en archieven, nu kwam ook de ruimtelijke ontwikkeling binnen het bereik. Daartoe werd het begrip culturele planologie geïntroduceerd. Samenwerking met andere belanghebbenden en oriëntatie op ontwikkeling in plaats van op behoud zijn de voornaamste nieuwe elementen.

Aldus kwam ook in het cultureel-erfgoedbeleid meer aandacht voor publiek en voor gebruik. Niet het artefact staat centraal, maar de mogelijkheden die het biedt voor verschillende toepassingen. Binnen de cultuurhistorische disciplines kwam meer oog voor samenwerking. Verschillende soorten erfgoed werden naast elkaar gepresenteerd aan het publiek, of werden ingezet om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. Voor deze verandering, die overigens nog niet is afgerond, is een benadering van het erfgoedbeleid nodig die verder gaat dan de traditionele sectoraal gerichte aanpak. De mogelijkheden van digitalisering komen daarbij goed van pas.

Culturele planologie is de verzamelnaam voor de acties vanuit het cultuurbeleid, gericht op de ruimtelijke ordening. Twee motieven liggen eraan ten grondslag. Het eerste motief is dat ruimtelijke veranderingsprocessen profijt kunnen hebben van de lokale geschiedenis van gebouwen, steden en landschappen: traditie, niet als ballast, maar als inspiratiebron. Het tweede motief is dat een in culturele zin opgetuigde ontwerpogave bijdraagt aan een beter en

¹³⁸ Van der Laan 2004b.

¹³⁹ Van der Laan 2004b.

¹⁴⁰ <http://www.minocw.nl/malta/planning.html>

¹⁴¹ Van der Ploeg 2000, 33.

mooier georganiseerd land.

Culturele planologie krijgt gestalte via het werk van een reeks van diensten en instellingen, waaronder het Nederlands Architectuurinstituut, de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek en het Stimuleringsfonds voor Architectuur.

Voorts worden beleidsnota's uitgevoerd om bovenstaande ideeën te concretiseren. Ten eerste de nota Belvedere die in 1999 namens de bewindslieden van vier Ministeries aan de Tweede Kamer werd gestuurd.¹⁴² Deze nota was erop gericht in de ruimtelijke ordening te komen tot een ontwikkelings- en ontwerpgerichte omgang met cultuurhistorische waarden (behoud door ontwikkeling). De nota wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband van de ministeries. Er is een projectbureau Belvedere opgericht en een subsidieregeling in werking gesteld. De subsidieregeling wordt uitgevoerd door het Stimuleringsfonds voor Architectuur.

De hoofddoelstelling van de Nota Belvedere luidt: *De cultuurhistorische identiteit wordt sterker richtinggevend voor de inrichting van de ruimte, en het Rijksbeleid zal daarvoor goede voorwaarden scheppen.*¹⁴³ Uit deze hoofddoelstelling vloeien de volgende doelen voort:

- Het erkennen en herkenbaar houden van cultuurhistorische identiteit in zowel het stedelijke als landelijke gebied, als kwaliteit en uitgangspunt voor verdere ontwikkelingen;
- Het versterken en benutten van de cultuurhistorische identiteit en de daarvoor bepalende kwaliteiten van de cultuurhistorisch meest waardevolle gebieden van Nederland, de zogenoemde *Belvedere-gebieden*;
- Het scheppen van voorwaarden ten behoeve van initiatieven van derden gericht op thematische versterking van de cultuurhistorie;
- Het verspreiden en toegankelijk maken van de kennis over cultuurhistorie, alsmede het stimuleren van de kansen van cultuurhistorie als inspiratiebron voor de ruimtelijke inrichting en het ontwerp;
- Het bevorderen van de samenwerking tussen burgers, organisaties en overheden;
- Het verbeteren van de gebruiksmogelijkheden van het bestaande instrumentarium.¹⁴⁴

Het was de bedoeling van de nota dat bovenstaande doelen ook vertaald werden in het beleid van de andere bestuursniveaus. Een aantal provincies en gemeenten, zoals ook de provincie Zuid-Holland, is hiermee al druk doende in de vorm van het ontwikkelen van beleid waarbij de cultuurhistorie geldt als een belangrijke kwaliteitsverhogende factor in de ontwerpfase van de ruimtelijke ordening.

5.3.3 Ontwikkelingen vragen om nieuw archeologisch paradigma

Het concept 'Behoud door ontwikkeling' is in de Nota Belvedere gekozen om externe integratie mogelijk te maken: oude landschappen en bouwwerken kunnen worden bewaard door nieuwe gebruiksmogelijkheden te zoeken. Omgekeerd gaat het tevens om 'ontwikkeling door behoud': op een goede manier omgaan met ons cultureel erfgoed leidt tot ontwikkeling

¹⁴² Ministeries van OC&W / VROM / V&W / LNV 1999.

¹⁴³ Ministeries van OC&W / VROM / V&W / LNV 1999, 6.

¹⁴⁴ Ministeries van OC&W / VROM / V&W / LNV 1999, 33.

en versterking van identiteit, kennis, woongenot, vestigingsklimaat en toeristisch potentieel.¹⁴⁵

Zoals uit het bovenstaande blijkt kan archeologie niet meer alleen een retrospectieve wetenschap zijn. Archeologen moeten anticiperen op het heden en de toekomst. Dat betekent dat archeologie als historische discipline uitgebreid moet worden met een omgevingsgerichte archeologie die op de toekomst georiënteerd is. Deze twee vormen van archeologie hebben elkaar ontegenzeggelijk nodig. Historische kennis is noodzakelijk om door middel van wetenschappelijk gefundeerde inzichten te komen tot een waardering van het archeologisch erfgoed, terwijl de op duurzaam behoud gerichte planologische aanpak de maatschappelijke voorwaarden schept om ook in de toekomst het bodemarchief als primaire bron van inspiratie te kunnen raadplegen.¹⁴⁶ Dat betekent dat er een synthese tot stand moet komen tussen onderzoek, beleid en uitvoering.

Om aan dit actuele onderzoeks- en beleidsvraagstuk een wetenschappelijke bijdrage te leveren is het NWO-stimuleringsprogramma ‘Bodemarchief in Behoud en Ontwikkeling’ in het leven geroepen.¹⁴⁷ Dit programma heeft als doelstelling archeologische waarden in het landschap en de bodem in samenhang met historisch geografische en (steden)bouwhistorische waarden te bestuderen. De geïntegreerde kennis van het cultuurlandschap die op deze manier vrijkomt, zal een bijdrage leveren aan de ruimtelijke planning en het ontwerpproces van een duurzame en leefbare omgeving. Daarnaast fungeert het als kern voor de ontwikkeling van wetenschappelijke kennis ter ondersteuning van integraal cultuurhistorisch landschapsbeleid mede in de geest de Nota Belvedere.¹⁴⁸ Het programma is in het jaar 2000 van start gegaan en heeft een looptijd van zes jaar. Binnen het programma vinden drie typen onderzoek plaats:

1. Conceptuele studies; hierin worden de fundamentele noties uitgewerkt die kaderstellend zijn voor het strategische en toegepaste onderzoek;
2. Strategisch onderzoek; gericht op het integreren van vakspecifieke cultuurhistorische visies met een interdisciplinaire waardering vanuit de ruimtelijke beleid- en planvorming;
3. Toegepast onderzoek; gericht op specifieke problemen bij methoden, technieken en procedures binnen vakspecifiek cultuurhistorisch onderzoek enerzijds en het gebruik ervan binnen de ruimtelijke beleid- en planvorming anderzijds.¹⁴⁹

Voor dit onderzoek is vooral het eerste type onderzoek van belang aangezien dat een kader biedt voor de in dit onderzoek beschreven problematiek. Een van de concepten die aan het stimuleringsprogramma ten grondslag ligt is ‘de culturele biografie van het landschap’.¹⁵⁰ Door het landschap te zien als een complex, gelaagd en dynamisch geheel wordt tegemoetgekomen aan de zeer verschillende processen, dimensies en belevingen ervan.¹⁵¹ Om het verhaal van het landschap te kunnen vertellen moeten uitkomsten uit de drie cultuurhistorische disciplines met elkaar geïntegreerd worden. Wat betreft archeologie kan opgemerkt worden dat archeologische landschappen duizenden jaren lang gemaakt,

¹⁴⁵ Bloemers *et al.* 2001, 2-3.

¹⁴⁶ Bloemers *et al.* 2001, 4.

¹⁴⁷ NWO 2002a.

¹⁴⁸ NWO 2002a, 5.

¹⁴⁹ NWO 2002b.

¹⁵⁰ Bloemers *et al.* 2001.

¹⁵¹ NWO 2003.

veranderd, bewaard en vernietigd zijn. Dat geeft archeologen, maar ook andere erfgoedbeheerders, en de samenleving van nu een legitimatie voor een dynamische omgang met de omgeving, mits deze weloverwogen en beredeneerd is en verantwoord kan worden tegenover huidige en toekomstige generaties.¹⁵²

5.4 Europees Archeologiebeleid

De bedreiging van het bodemarchief is niet alleen een probleem in Nederland waar de druk op de ruimte erg groot is. Ook in andere landen dreigde het bodemarchief met rasse schreden verloren te gaan. In 1992 zijn politici uit de hele wereld samengekomen op Malta om een oplossing te bedenken voor dit probleem. Hieruit vloeide het Verdrag van Valletta voort, ook wel kortweg “Malta” genoemd.¹⁵³ De essentie van dit verdrag is dat archeologie een volwaardige plaats moet krijgen in ruimtelijke ordeningsprocessen. Het archeologisch erfgoed is zeer kwetsbaar en raakt een keer op. De op opgraven gerichte benadering zal daarom moeten verschuiven naar een meer behoudende strategie, opgraven kun je immers maar één keer. Men gaat ervan uit dat opgravingstechnieken in de toekomst alleen maar zullen verbeteren, ook zal de vraagstelling bij een bepaald onderzoek veranderen met een ander resultaat van dezelfde opgraving als gevolg. Daarnaast is het vanuit ethisch oogpunt niet juist het hele bodemarchief binnen een paar generaties te vernietigen (opgraven is vernietigen). Het is dus belangrijk het bodemarchief in zijn eigen unieke context te bewaren. Daarom moet archeologie in een vroegtijdig stadium bij de besluitvorming over ruimtelijke ingrepen (planologie) betrokken worden. In het verdrag staat ook dat de verstoorder van het bodemarchief de kosten moet dragen voor het archeologisch noodonderzoek (het principe “veroorzaker betaalt” net als bij milieuvraagstukken). Dat geldt ook voor het Hoogheemraadschap van Delfland inzake de waterberging Woudse polder, waar het Hoogheemraadschap heeft betaald voor het laten maken van een archeologische inventarisatie.¹⁵⁴

¹⁵² Bloemers *et al.* 2001, 4.

¹⁵³ Verdrag van Valletta (Malta) 1992. Zie Bijlage 6.

¹⁵⁴ Koot / Mietes 2004.

6. Oordelen over afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder

Inleiding

Nu het grotere kader van zowel water- als archeologiebeleid is geschetst is het tijd terug te gaan naar het terrein van de casus zoals die in paragraaf 2.3 uiteengezet is. Zoals daaruit naar voren gekomen is, is het maatregelenpakket dat het project ABC Delfland (ABCD) inhoudt erg divers. Niet alle maatregelen zijn voor dit onderzoek even relevant. Het vergroten van maalcapaciteit heeft bijvoorbeeld weinig tot geen invloed op het archeologisch bodemarchief. Bij het in gebruik nemen van polders als bergingsgebied komt archeologie echter wel aan de orde, zoals gebleken is uit Hoofdstuk 2. Het plan tot het inrichten van de Woudse polder als bergingsgebied is daarom als casus gekozen. Het beleid waaronder de waterberging Woudse polder valt, is het beleid dat gevoerd wordt door het Hoogheemraadschap van Delfland in het kader van ABCD.

Zoals vermeld in Hoofdstuk 2 besloot het Hoogheemraadschap van Delfland een paar jaar geleden dat de Woudse polder een geschikte plek is voor een calamiteitenberging. Verschillende partijen waren het hiermee niet eens. De gemeentelijk archeoloog van Schipluiden had bezwaren aangezien er een metershoge dijk aangelegd zou worden die verschillende archeologische vindplaatsen zou verstoren. Volgens cultuurhistorici zou het landschap ernstig aangetast worden. Er ontstond een levendig debat tussen het Hoogheemraadschap, de gemeente Schipluiden, de Historische Vereniging Oud-Schipluiden, de Midden-Delfland Vereniging en Stichting Midden-Delfland is Mensenwerk, waarvoor onder andere de Delftsche Courant een platform vormde.

Om erachter te komen of er binnen het proces van het realiseren van een waterberging integratie van archeologie- en waterbeleid plaatsvindt, welke problemen zich daarbij voordoen en hoe de betrokken partijen daarover denken, zijn documenten bestudeerd over het onderwerp en interviews gehouden met verschillende personen die werkzaam zijn op het gebied van archeologie- en waterbeleid in de regio en te maken hebben (gehad) met de waterberging Woudse polder. Hierbij wordt als analysemodel de theorie van Frank Fischer¹⁵⁵ gebruikt, aangepast aan de casus waterberging Woudse polder. Fischer gaat er in zijn theorie vanuit dat een evaluatie van beleid op ieder moment kan plaatsvinden (voor, tijdens en na het maken en uitvoeren van beleid). In het algemeen wordt beleid ontwikkeld om een probleem op te lossen. Men heeft een probleem als men een kloof ziet tussen een maatstaf (beginsel, ideaal, norm, criterium) en een voorstelling van een bestaande of toekomstige situatie.¹⁵⁶ In dit onderzoek is het probleem (of de ongewenste situatie) het langs elkaar heen gaan van de beleidslijnen water en archeologie. Het beleidsdoel (of de gewenste situatie/oplossing van het probleem) is integratie van water- en archeologiebeleid. Het model wordt nader toegelicht in paragraaf 6.1.

Om zicht te krijgen op de heersende meningen en de materie zijn verschillende betrokken partijen over het onderwerp geïnterviewd. Het gaat hierbij om personen werkzaam bij het Hoogheemraadschap van Delfland (ambtenaren en bestuurders), de provincie Zuid-Holland

¹⁵⁵ Fischer 1985, 16-29.

¹⁵⁶ Hoppe *et al.* 1998, 14.

(ambtenaren van de afdelingen archeologie en water), de gemeente Schipluiden (gemeentelijk archeoloog en Wethouders), op wiens grondgebied de genoemde polder ligt en een aantal belangenverenigingen die actief zijn in het gebied (de Historische Vereniging Oud-Schipluiden, de Midden-Delfland Vereniging en de Delftsche Courant). Per organisatie is met meerdere personen gesproken. De zienswijzen van de betrokken partijen worden in paragraaf 6.2 uiteengezet.

Tenslotte levert een vergelijkende analyse van de per betrokken partij onderscheiden zienswijzen, het materiaal voor het formuleren van overeenkomsten en verschillen in standpunten en argumenten van de betrokken partijen (paragraaf 6.3).

6.1 Fischers methode van politieke oordeelsvorming

Voor het analyseren van de gegevens is de theorie van Frank Fischer¹⁵⁷ betreffende politieke oordeelsvorming gebruikt. Dit onderzoeksinstrument is bedoeld als kader om de resultaten van de interviews te kunnen rangschikken en te analyseren. Volgens Fischer wordt de geldigheid van een beleidsargument bepaald door het vermogen van dat argument een zo groot mogelijke reeks van tegenwerpingen en aanmerkingen te weerstaan in een open en eerlijk debat tussen de relevante betrokkenen. Het debat en het politieke oordeel dat daaruit voortvloeit, brengt Fischer in kaart door middel van zijn methode van politieke oordeelsvorming. Binnen deze methode onderscheidt Fischer twee niveaus van beoordeling (zie figuur 6.1).

Niveau A beleid	1. Technische verificatie (TV)
	2. Situationele rechtvaardiging (SR)
Niveau B beleid in context	3. Systeemondersteuning (SO)
	4. Rationele keuze (RK)

Figuur 6.1 Fischer: niveaus van Politieke Oordeelsvorming

Het eerste niveau is gericht op de specifieke context van het beleid zelf en bestaat uit een eerste en een tweede laag. De eerste laag noemt Fischer *technische verificatie*, hierbij gaat het erom of en hoe de gestelde doelen bereikt worden. Of er neveneffecten optreden, hoe het beleidsdoel op efficiëntere wijze bereikt kan worden. De vragen die hierbij gesteld worden gaan over het beleidsproces en kunnen als volgt worden samengevat:

1. Leidt het tot nu toe ontwikkelde beleid binnen ABCD met betrekking tot de waterberging Woudse polder tot integratie van archeologie- en waterbeleid?
2. Zijn er onbedoelde neveneffecten die realisering van afstemming van water- en archeologiebeleid in de weg staan?
3. Zijn er manieren waarop integratie van water- en archeologiebeleid op meer efficiënte wijze kan worden bereikt?

Tevens komt op het eerste niveau de vraag aan de orde of het gestelde beleidsdoel (integratie van archeologie- en waterbeleid) überhaupt wel relevant is en hoe deze relevantie

¹⁵⁷ Fischer 1985, 16-29.

gerechtvaardigd kan worden. Deze tweede laag van het eerste niveau heet *situationele rechtvaardiging*. De volgende vragen worden gesteld om meer te weten te komen over het oordeel van de betrokkenen over het beleidsdoel:

1. Is het streven naar integratie van water- en archeologiebeleid als oplossing voor problemen binnen de Woudse polder relevant? Om welke problemen gaat het dan?
2. Zijn er omstandigheden binnen de Woudse polder die vereisen dat er een uitzondering gemaakt wordt in het nastreven van meer integratie tussen water- en archeologiebeleid als oplossing?
3. Zijn twee of meer oplossingen even relevant voor de situatie binnen de Woudse polder?
4. Wordt er binnen ABCD een hogere prioriteit gegeven aan één van de oplossingen?

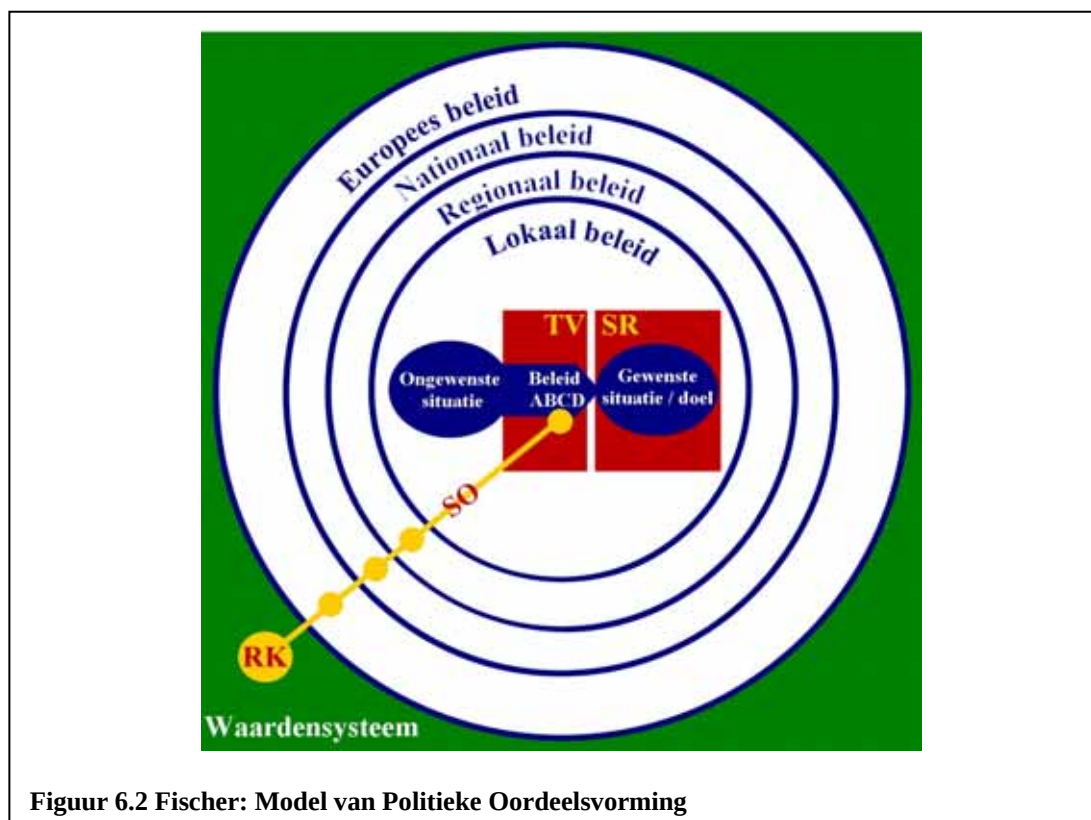
Het tweede niveau van de methode van politieke oordeelsvorming beschouwt het beleid binnen ABCD in een grotere context. Past het lokale beleid in het grotere systeem van beleid op provinciaal en rijksniveau? De eerste laag van het tweede niveau wordt *systeemondersteuning* genoemd:

1. Sluiten de beoogde gevolgen van ABCD aan bij de uitgangspunten en doelstellingen van het water- en archeologiebeleid van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland en de Ministeries Verkeer en Waterstaat en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Europese Unie?
2. Zijn de voor- en nadelen voor direct en indirect betrokkenen van het beleid zoals gevolgd binnen ABCD eerlijk verdeeld? Deze vraag moet gezien worden in een brede context (lokaal, regionaal, nationaal en internationaal).

De tweede laag in het tweede niveau heet *rationele keuze*. Hierbij gaat het om de rationele keuze van een waardensysteem. De vragen die bij dit niveau horen dienen gesteld te worden als er bij systeemondersteuning meningsverschillen of problemen gesignaleerd zijn. De vragen die bij dit niveau horen zijn:

1. Bieden de achterliggende idealen en uitgangspunten van de in systeemondersteuning genoemde overheden een basis voor een oplossing t.a.v. de gesignaleerde meningsverschillen?
2. Tot op welke hoogte kan een ongelijke verdeling van voor- en nadelen gunstig zijn voor alle geuite behoeften en belangen?
3. Het kan zijn dat de overheden (provincie, Rijk, EU) de conflicten niet kunnen oplossen. Geven de ideale uitgangspunten van andere (niet-)overheidsinstanties (zoals oppositiepartijen en/of belangenorganisaties) dan relevante richtlijnen voor het oplossen van het conflict?
4. Als de voorgaande vraag met ja is beantwoord: bestaat er bewijs van dat dit werkt of zou kunnen werken?

Voorgaande theoriebeschrijving is weergegeven in een schema (zie figuur 6.2)



De uitkomsten van de interviews zijn gerangschikt op *technische verificatie*, *situationele rechtvaardiging*, *systeemondersteuning* en *rationele keuze* weergegeven per belanghebbende partij. Dit zijn achtereenvolgens: het Hoogheemraadschap van Delfland, de gemeente Schipluiden, de provincie Zuid-Holland en de belangengroeperingen waaronder ook de Delftsche Courant. De standpunten en argumentatie van de betrokkenen worden hieronder uiteengezet.

6.2 Standpunten en argumenten van betrokken actoren

6.2.1 Hoogheemraadschap van Delfland

Technische Verificatie

Binnen ABCD wordt rekening gehouden met archeologie. Hierbij wordt voornamelijk gekeken naar het interim-beleid (verouderde drietrapsstrategie SAI-AAI-AAO, zie 3.3.1). Zodra het Hoogheemraadschap ergens een schep in de grond steekt kijken medewerkers van Delfland op de Archeologische Monumentenkaart (AMK) of op de Indicatieve Kaart Archeologische Waarden (IKAW). Als hieruit blijkt dat zij op een terrein gaan werken waar archeologische resten te verwachten zijn, zorgen zij ervoor dat er een archeologische inventarisatie kan plaatsvinden. Op waterbeheerstechnische gronden kiest het waterschap een geschikt gebied voor een waterberging, archeologie staat dan samen met andere belangen op de checklist. Er bestaat echter nog geen eenheid in omgaan met archeologie voor het hele project.

Het is voor waterbeheerders lastig om te gaan met archeologie en archeologische waarden in hun beheersgebied aangezien zij niet of nauwelijks bekend zijn met het nationale en regionale archeologiebeleid. Dat is ook erg moeilijk aangezien het archeologisch werkveld sterk in ontwikkeling is. Er is onduidelijkheid over wat precies onder een bodemverstoring wordt verstaan en door het recente ontstaan van een archeologische markt is het voor de vragers (bijvoorbeeld waterschappen) niet gemakkelijk wijs te worden uit een wirwar van archeologische aanbieders.

Het zou praktisch zijn wanneer gemeenten archeologische inventarisaties uit zouden laten voeren voor hun hele territorium. Alle potentiële bodemverstoorders kunnen dan van deze informatie gebruik maken in een vroegtijdig stadium in de planvorming.

Er zou ook een landelijke archeologietoets verplicht gesteld kunnen worden, net zoals er de watertoets is.

Een andere oplossing zou zijn dat archeologie een integraal onderdeel van landschapsbeheer van het Rijk wordt. Extensieve veeteelt is bijvoorbeeld zowel goed voor de weidevogelstand als voor het bewaren van archeologisch erfgoed in de bodem.

Het bestaan van archeologie en het archeologiebeleid moet meer gaan leven onder waterbeheerders. Het Rijk (ROB) en de betreffende provincie (provincie Zuid-Holland) en gemeenten (gemeenten Delft en Midden-Delfland) zouden beter moeten communiceren met waterbeheerders over het onderwerp. Daarna is het een kwestie van ervaring opdoen. De efficiency zal toenemen naarmate er meerdere projecten gedaan zijn waarbij rekening gehouden wordt met archeologie.

Situationele Rechtvaardiging

Het is zeker nuttig archeologie- en waterbeleid te integreren binnen ABCD omdat delen van het archeologisch erfgoed van het gebied anders onnodig verloren zullen gaan. De integratie moet in ieder geval niet onopgemerkt plaatsvinden dus er moet goed over gecommuniceerd worden met de belastingbetalende burger. Publieksbereik is hierbij erg belangrijk.

Afstemming met archeologiebeleid biedt op die manier een kans voor imagoverbetering van het waterschap, maar zal geen oplossing bieden voor de stagnatie in de besluitvorming in de Woudse polder.

Het liefst hebben belangengroeperingen helemaal geen ingreep in een polder. Maar er blijven tegengestelde belangen spelen dus er zal overlegd moeten worden. Als het waterschap de plannen realiseert zoals gepland, is dat echter in het belang van de algemene veiligheid van iedere burger die woont in het beheersgebied van het Hoogheemraadschap.

Als het veiligstellen van archeologische waarden erg veel tijd en geld gaat kosten zal een hogere prioriteit aan de waterhuishoudkundige maatregelen gegeven worden.

Binnen ABCD staat het op orde brengen van de waterhuishouding, om op die manier wateroverlast te voorkomen, centraal.

Binnen het Hoogheemraadschap verschillen de meningen enigszins wat betreft de continuïteit van het rekening houden met archeologie. Aan de ene kant wil men dit de hele projectperiode doen maar aan de andere kant worden er ook kanttekeningen geplaatst die bijvoorbeeld de voorwaarde stellen dat archeologie geen sterk vertragende factor mag zijn.

Systeemondersteuning

Het door het Hoogheemraadschap gevoerde waterbeleid sluit aan bij het waterbeleid van de provincie, het Rijk en de Europese Commissie. Het Hoogheemraadschap is bezig meer ruimte

te maken voor water en de waterhuishouding op orde te brengen zoals het nationale en het internationale waterbeleid voorschrijft. Ook het wegwerken van *historisch bergingstekort* is beleid dat provinciaal en nationaal onderschreven wordt (zie Hoofdstuk 4 en 3.2.4). Water maakt meervoudig ruimtegebruik mogelijk. Als grond als “waterberging” in het bestemmingsplan komt te staan, zal deze grond gevrijwaard zijn van verdere bebouwing, wat ook gunstig is voor de archeologie aangezien die dan ongestoord in de bodem kan blijven zitten.

Het nationale archeologiebeleid is nog niet vastgesteld omdat er eerst een wetswijziging moet plaatsvinden. Het Verdrag van Valletta is wel geratificeerd, maar hoe de bepalingen uit dit verdrag precies vormgegeven zullen gaan worden, is nog niet duidelijk. Het is daarom nu nog niet mogelijk een eenduidige uitspraak te doen over de manier waarop de gevolgen van het beleid binnen ABCD op het regionale en nationale archeologiebeleid aansluiten. Een andere mening is dat er binnen ABCD qua archeologiebeleid een goede aansluiting is op het regionale en nationale beleid aangezien er geen vernietiging van archeologisch materiaal plaatsvindt zonder dat er eerst onderzoek naar gedaan is.

Archeologie heeft nog geen vroegtijdige plaats in RO-processen waardoor een potentiële bodemverstoorder moet gaan betalen voor inventariserend onderzoek, terwijl de mogelijkheid bestaat dat er op die plek geen archeologie in de grond zit. Er is dan geen sprake van een verstoring maar de “verstoorder” heeft wel al betaald.

Voor grote projecten is het zo dat er pas aandacht komt voor archeologie als de MER¹⁵⁸ is afgerond, dat is eigenlijk te laat voor behoud *in situ* omdat de locatie van de bodemverstoring dan al gekozen is. Hierbij is behoud zoals Malta voorschrijft dus niet meer mogelijk. Als je archeologie in de bodem wilt bewaren kan water een drager zijn die daarvoor in aanmerking komt.

Alle inwoners van het gebied rond de Woudse polder zijn gebaat bij verhoging van de bescherming tegen wateroverlast. Het creëren van waterberging is in regionaal en nationaal perspectief noodzakelijk om Nederland bewoonbaar te houden. De nadelen die dit veroorzaakt voor de cultuurhistorie in het gebied moeten op de koop toe genomen worden. In die zin zijn de voor- en nadelen van het beleid in de Woudse polder eerlijk verdeeld.

Rationele Keuze

Alles valt of staat met de bereidheid van instanties (zoals de gemeente Schipluiden) en personen om mee te werken. Om dit te bewerkstelligen moet er echter wel duidelijkheid zijn over het gevoerde beleid. Mensen die in het gebied wonen, belangenverenigingen en lokale bestuurders moeten begrijpen waar het waterschap mee bezig is. Zo baseert het waterschap zijn beleid op het nationale beleid: de trits vasthouden, bergen, afvoeren (zie 1.1.2 en 2.2). Dat houdt in dat er zoveel mogelijk overtollig water wordt vastgehouden in het gebied waar het gevallen is, pas als dat niet meer kan, wordt het water naar een bergingsgebied overgebracht en als deze bassins vol zijn en er nog meer neerslag valt, gaat Delfland het water pas afvoeren naar bijvoorbeeld de Nieuwe Waterweg. Dat betekent echter niet dat zolang er vastgehouden wordt er niet geborgen wordt en niet wordt afgevoerd. Het gebeurt alle drie tegelijk maar men doet extra moeite om water vast te houden en te bergen. Het is dus een kwestie van communicatie en overleg met bovengenoemde betrokkenen over wat het

¹⁵⁸ Milieu Effect Rapportage, zie Begrippenlijst.

waterschap van plan is en waarom, want als mensen het waterbeleid niet snappen zijn ze ook minder geneigd mee te werken.

Het waterschap is een overheidsinstantie en voert democratisch genomen besluiten uit.

Uiteindelijk is het voor iedereen van belang dat het waterschap de beste maatregelen kan uitvoeren tegen aanvaardbare kosten, ook als dat soms ten koste gaat van het archeologisch erfgoed. Iedereen wil immers graag droge voeten houden.

Om waterbeleid op archeologiebeleid te kunnen afstemmen moeten er duidelijke richtlijnen op het gebied van archeologie geformuleerd worden. Zolang Malta nog niet is geïmplementeerd is het voor waterbeheerders niet goed mogelijk hun beleid op archeologie af te stemmen.

6.2.2 Gemeente Schipluiden

Technische Verificatie

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Schipluiden is zeer nauw betrokken bij ABCD. Het is collegebeleid en niet gedelegeerd aan één Wethouder. Het college vergadert er regelmatig over. Er wordt af en toe over het project gesproken door het voltallige College van Schipluiden met het voltallige College van Dijkgraaf en Hoogheemraden. Ook vinden er regelmatig gesprekken plaats tussen een Wethouder van Schipluiden en de betrokken Hoogheemraden van Delfland.

Het tot nu toe ontwikkelde beleid binnen ABCD (dat bestaat uit een maatregelenpakket om de waterhuishouding in het gebied op orde te krijgen, zie 2.2 en 3.1.3) leidt nog niet tot integratie van archeologie- en waterbeleid. Binnen het project worden eerst de locaties aangewezen en dan pas wordt er gekeken naar eventueel aanwezige archeologische waarden. Als die dan aanwezig zijn kost dat erg veel extra tijd en geld.

In het geval van de Woudse polder heeft het waterschap wel geluisterd naar de protesten van de gemeentelijk archeoloog dat de dijk die Delfland wilde aanleggen dwars over archeologische vindplaatsen heen zou gaan en deze op die manier zou verstoren. Het waterschap zal de dijk nu om die vindplaatsen heen leiden. Het water dat bij extreme neerslag in de berging zal worden ingelaten heeft waarschijnlijk geen invloed op het archeologisch erfgoed en wordt daarom niet als probleem gezien. Bij andere werkzaamheden van het Hoogheemraadschap zullen zich echter weer dezelfde problemen voordoen. De algemene indruk bestaat dat archeologisch beleid nog niet in de gehele organisatie (Hoogheemraadschap van Delfland) is verankerd.

Omdat de gemeente Schipluiden het niet eens was met het plan van het Hoogheemraadschap voor waterberging in de Woudse polder heeft zij een alternatief plan laten ontwerpen.¹⁵⁹

Delfland wil hier echter niet mee akkoord gaan aangezien er volgens dit plan een groot kassengebied aan de rand van de Woudse polder opgekocht moet worden, wat deze oplossing veel duurder maakt dan die van het Hoogheemraadschap zelf. Toch hebben de gemeente en het waterschap elkaar nodig, want de gemeente moet een bestemmingsplanwijziging doorvoeren zodat Delfland een waterberging kan creëren.

¹⁵⁹ BGSV Bureau voor Stedebouw 2001.

Er zijn duidelijke verschillen tussen de oplossingen die binnen de gemeente Schipluiden worden aangedragen. Deze lopen uiteen van wachten tot er een dijk wordt aangelegd en dan pas kijken naar archeologie in de bodem, tot het betrekken van archeologen bij ABCD in een vroegtijdig stadium zodat het Hoogheemraadschap van tevoren rekening kan houden met archeologisch advies. Als het waterschap toch een gebied kiest waar veel archeologie ligt, weet het van tevoren dat het rekening moet houden met hoge kosten voor archeologisch onderzoek. Deze wetenschap kan dan meegenomen worden in de begroting en tijdsplanning van de aanleg van de waterberging. Het Hoogheemraadschap zou er ook voor kunnen kiezen de gebieden eens in de zoveel tijd onder te laten stromen, zonder dijken aan te leggen en grond af te graven. Daarvoor dient dan wel de waterkwaliteit te worden verbeterd, door bijvoorbeeld het ontkoppelen van hemelwaterafvoer van het riool in de woongebieden. Het handhaven van het Midden-Delfland gebied zoals het nu is, loopt parallel aan het bewaren van archeologie. Als de huidige inrichting van het gebied in stand gehouden wordt, worden de archeologische vindplaatsen automatisch bewaard.

Situationele Rechtvaardiging

Volgens de gemeente Schipluiden wil iedereen weten hoe de archeologische kaart er vroeger heeft uitgezien. Met alle onderzoeksresultaten is het mogelijk een beeld te scheppen van de oude bewoning en activiteit in het gebied. Het waterschap kan samen met gemeenten en provincie ook bijdragen aan het uitbreiden van deze archeologische kaart.

“Zonder integratie van archeologie- en waterbeleid kun je in West-Nederland de archeologische monumentenzorg wel vergeten, het is een *conditio sine qua non*.”, zegt een woordvoerder van de gemeente Schipluiden. Een voorbeeld hiervan is dat er in Delfland al enorme veenpakketten verdwenen zijn doordat het polderpeil steeds verder verlaagd wordt. In die veenpakketten bevond zich een enorme hoeveelheid organisch archeologisch materiaal dat nu voor het nageslacht verloren is gegaan. Als gevolg van polderpeilverlagingen zet dit onomkeerbare proces zich nog steeds voort.

Ook in de Woudse polder bedreigen ingrepen in het landschap het archeologisch erfgoed. De gemeente Schipluiden vindt dat de waterberging het cultuurhistorisch landschap aantast omdat er een dijk aangelegd zal worden die het uitzicht op het dorpje 't Woud gedeeltelijk wegneemt. Bovendien zou de kade de archeologie in de bodem kunnen verstoren. Delfland zal de dijk anders leggen zodat hij langs de vindplaatsen gaat, maar misschien komen deze vindplaatsen toch nog in gevaar door druk en uitzetting.

Het is niet de schuld van de gemeente Schipluiden dat het stedelijk gebied in de omgeving zo volgebouwd is en het water nergens kan wegzakken. Schipluiden wil niet dat de problemen van dit gebied (wateroverlast door verhard oppervlak) op haar afgewenteld worden en zo het weinige cultuurhistorisch landschap dat er nog is, aantasten. Daarnaast is de gemeente bang dat landbouwgrond onaantrekkelijk wordt door overstromingen en boeren daarom weg zullen trekken.

De gemeente Schipluiden hecht zeer veel belang aan het zelf ontworpen Midden-Delflandbeleid dat inhoudt dat het gebied zoveel mogelijk open en groen gehouden moet worden (zie 2.3.2 en 2.3.3). Om dit te realiseren is het belangrijk dat de boeren hun bedrijven handhaven in dit gebied. Zij zijn de dragers van het groene open landschap waarin nog zeer oude verkavelingspatronen zijn terug te vinden.

Het Hoogheemraadschap van Delfland heet niet voor niets Delfland, Midden-Delfland ligt er middenin. Het Hoogheemraadschap heeft een verzorgingsgebied met een zeer rijk cultuurhistorisch landschap, hiermee is de waterhuishouding onlosmakelijk verbonden. Het waterschap zou zich verantwoordelijk kunnen voelen voor die cultuurhistorie. Hieraan zou bijvoorbeeld invulling gegeven kunnen worden door een storting van het waterschap in het Groenfonds. Maar dat vindt het Hoogheemraadschap niet zijn taak.

De gemeente heeft het Hoogheemraadschap gewezen op het eigen beleid, waarin staat dat er zoveel mogelijk samengewerkt moet worden met andere partijen en belangengroepen, omdat dit nog niet voldoende in de praktijk wordt gebracht (zie 3.1.2). Toch zijn er wel goede bedoelingen bij het waterschap. Als voorbeeld hiervan wordt de projectgroep archeologie genoemd die het Hoogheemraadschap heeft ingesteld om de archeologische resten te waarborgen in de Harnaschpolder waar Delfland een afvalwaterzuiveringsinstallatie gaat bouwen (zie 3.1.3).

Een andere mening die leeft bij de gemeente is dat het misschien nadelig is voor het waterschap als er archeologisch onderzoek gedaan moet worden, omdat dit veel tijd en geld kost en het project ABCD onder grote tijdsdruk gebukt gaat. De gemeente Schipluiden ligt grotendeels in Midden-Delfland dus daar kan archeologie in de bodem bewaard blijven. Er zijn maar een paar plekken waar wel gebouwd kan worden en daar zal dus eerst archeologisch onderzoek moeten plaatsvinden.

Het is ook voor de gemeente duidelijk dat veiligheid tegen wateroverlast het belangrijkste doel van ABCD is. Toch verschillen in de praktijk de ideeën over de invulling van deze taak. Als de nood aan de man is, moet er gewoon gewerkt worden zonder rekening te houden met archeologie. Als het waterschap ergens een watergang gepland heeft moet er natuurlijk van tevoren archeologisch onderzoek gedaan worden maar de plannen hoeven niet aangepast te worden om archeologie in de bodem te kunnen bewaren. Een ander standpunt is dat veiligheid ook belangrijk is maar niet ten koste mag gaan van cultuurhistorische waarden aangezien je die nooit meer terugkrijgt.

Systeemondersteuning

De gemeente Schipluiden heeft nog geen eigen archeologiebeleid. Zij is van plan alle cultuurhistorische (dus ook archeologische) waarden in het gebied in kaart te brengen en daar een conserverend beleid op te gaan voeren. Hoewel het nut van in de bodem bewaren nog niet door iedereen onderschreven wordt.

De meningen binnen de gemeente Schipluiden zijn erg verdeeld wat betreft omgaan met archeologische waarden. Ook zijn er lacunes in de kennis over het toekomstige nationale archeologiebeleid. Degenen bij wie die kennis wel aanwezig is, vinden dat het Verdrag van Valletta niet goed geïmplementeerd is in ABCD. Behoud van archeologische waarden in de bodem, zoals in het verdrag staat, zal in de meeste gevallen binnen ABCD niet gerealiseerd kunnen worden omdat archeologie te laat bij de besluitvorming wordt betrokken. Dit past dus niet in het archeologiebeleid van de provincie Zuid-Holland (Nota Planbeoordeling, zie 2.2.6) waarin staat dat het Verdrag van Valletta als toetsingskader voor ruimtelijke plannen geldt.

Behoud *in situ* vindt dus niet plaats en er zal in de Woudse polder ondanks alles grote schade aan het cultuurlandschap worden aangericht. Aangezien deze schade onherstelbaar is, is dit geen goede verdeling van voor- en nadelen. Dit verlies van cultuurhistorische waarden is niet alleen een lokaal probleem. De Woudse polder is in cultuurhistorisch opzicht ook landelijk

bijzonder omdat er zich nergens in Nederland een vergelijkbare lokatie bevindt die zich laat lezen als een geschiedenisboek zoals de Woudse polder.

Rationele Keuze

Uit het bovenstaande blijkt dat de gevolgen voor archeologie van de waterberging Woudse polder niet aansluiten bij het nationale en provinciale archeologiebeleid. De uitgangspunten van het Verdrag van Malta worden binnen de gemeente in twijfel getrokken. De vraag is of behoud *in situ* wel mogelijk is in een dichtbevolkt gebied zoals West-Nederland.

Binnen de gemeente Schipluiden gaan verschillende stemmen op voor zoveel mogelijk opgraven omdat in West-Nederland de ruimte te schaars is voor behoud in de bodem. Dit is dus niet in overeenstemming met Malta. In dit drukbevolkte deel van Nederland kan beter opgegraven worden zodat de resultaten voor iedereen bewaard worden en toegankelijk zijn. Daarmee kan draagvlak voor archeologie worden gecreëerd. De Nederlandse mentaliteit is eerst zien dan geloven. Met het openstellen van opgravingen voor publiek en het presenteren van de resultaten in tentoonstellingen of boeken kan aan draagvlakverbreding voor archeologie gewerkt worden.

Een ongelijke verdeling van voor- en nadelen, waarbij het merendeel van de nadelen voor de rekening van de cultuurhistorie in het gebied is, is niet gunstig. De Woudse polder bijvoorbeeld, is niet alleen lokaal een unieke kennisbron van het verleden, maar heeft ook regionale waarde.

Een andere oplossing die wel behoud *in situ* mogelijk maakt, is het opkopen van terreinen waarvan bekend is dat er veel belangrijk archeologisch materiaal in de bodem zit, en er schapen op zetten. Dat is eigenlijk wat Natuurmonumenten doet voor de natuur en dat is daarmee een oplossing van een niet-overheidsinstantie. De kans dat dit werkt wordt echter erg klein geacht omdat de archeologische wereld geen lobby kent die zich kan bezighouden met het verwerven van de sponsorgelden die nodig zijn om grond te kunnen kopen.

6.2.3 Provincie Zuid-Holland

Technische Verificatie

Er kan gesproken worden van integratie van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder omdat archeologie in de planvorming is opgenomen. Een andere overtuiging binnen de provincie is dat archeologie is meegewogen maar dat spreken van integratie te ver gaat. Er zijn belemmeringen van technische en financiële aard die de integratie in de weg staan. Delfland heeft een archeoloog in dienst (projectleider van de eerder genoemde projectgroep archeologie in het kader van de afvalwaterzuiveringsinstallatie in de Harnaschpolder, project AHR) die in een ander gebouw zit. Het project AHR is als enige buiten het hoofdgebouw ondergebracht. Het hele project is dus geïsoleerd van het hoofdkantoor wat de communicatie tussen de archeoloog en de medewerkers van andere afdelingen van het waterschap (in de wandelgangen en tijdens de lunch) niet ten goede komt. Het besef dat archeologie ook een zaak is waar het waterschap rekening mee dient te houden is dientengevolge nog niet in de gehele organisatie doorgedrongen (zie ook 3.4) .

Integratie kan pas op efficiënte wijze worden bereikt als het Verdrag van Malta geïmplementeerd is. Eerst moet de wetswijziging er zijn zodat archeologie standaard wordt opgenomen in de planvorming van alle projecten die invloed hebben op de bodem. Er moet in

ieder geval in een zeer vroeg stadium in de planvorming naar kaarten met archeologische gegevens gekeken worden. Bovendien zouden er mogelijkheden gevonden moeten worden die zorgen dat archeologen tijdig op de hoogte zijn van alle bodemingrepen zodat zij het belang van het archeologisch erfgoed kunnen verdedigen.

Situationele Rechtvaardiging

Integratie van archeologie- en waterbeleid is zeker relevant, ook buiten het project ABC Delfland. Als deze integratie niet tot stand komt zal er nog meer archeologisch erfgoed verloren gaan en daarmee een groot deel van de kennis over ons verleden. Een voorbeeld hiervan zijn peilverlagingen, die ervoor zorgen dat het organisch archeologisch materiaal (zoals leer, voedselresten, hout enz.) dat door het water afgesloten was van zuurstof, niet langer geconserveerd blijft in de bodem.

Afstemming van water- en archeologiebeleid had ervoor kunnen zorgen dat het waterschap in een vroeg stadium van de planvorming al op de hoogte was geweest van archeologische vindplaatsen. Het plan waterberging Woudse polder had dan zodanig vormgegeven kunnen worden dat opgraven niet nodig was geweest.

Binnen het project ABCD worden op dit moment geen noodmaatregelen uitgevoerd. Er moet dus te allen tijde rekening gehouden worden met archeologie. Veiligheid en droge voeten zijn belangrijk, maar dit mag niet ten koste gaan van het bodemarchief.

Een ander standpunt is dat de archeologie een enkele keer het onderspit mag delven als andere belangen (waterbelang) zwaarder wegen.

Afstemming van water- en archeologiebeleid is een goede oplossing voor het probleem van behoud van archeologische resten *in situ*. Het ABCD-beleid houdt zich echter vooral bezig met waterbeleid. Binnen ABCD wordt de hoogste prioriteit gegeven aan het oplossen van het probleem van wateroverlast in het gebied.

Systeemondersteuning

De gevolgen van ABCD (de aanleg van een waterberging in de Woudse polder) sluiten aan bij het waterbeleid van de provincie, het Rijk en de Europese Commissie. Nationaal en Europees wil men de waterhuishouding op orde krijgen door meer ruimte te maken voor water, wat binnen ABCD ook gebeurt. De provincie Zuid-Holland wil het beleid volgen dat in de Vierde Nota Waterhuishouding wordt voorgeschreven en waarin staat dat water een meer sturende invloed op het ruimtelijk beleid moet krijgen (zie 4.3). Hiervoor is veel overleg tussen waterschap en gemeenten noodzakelijk, wat binnen ABCD ook gebeurt.

Wat archeologiebeleid betreft staat de gevolgde strategie (pas aan archeologie denken als locatie en plannen al vaststaan) enigszins op gespannen voet met het landelijk beleid, voor zover dat er al is. Toch zal het er in dit geval op uitdraaien dat er voor een compromis gekozen wordt, waarbij het dan wel belangrijk is dat alle belangen zorgvuldig worden afgewogen. Als men er op ambtelijk niveau niet uitkomt, zal de knoop op bestuurlijk niveau moeten worden doorgehakt (door Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland).

Rationele Keuze

De financieel-technische barrière waarop archeologen steeds weer stuiten kan alleen worden geslecht als de Monumentenwet gewijzigd is zodat rekening houden met het archeologisch erfgoed juridisch afgedwongen kan worden. Op dat moment biedt het nationale archeologiebeleid een oplossing voor het teloorgaan van archeologische waarden, door

overheden en andere bodemverstoorders te verplichten tot het rekening houden met archeologie in het beginstadium van de planvorming. Wanneer in een situatie als bijvoorbeeld binnen ABCD alleen wordt uitgegaan van waterbeleid, worden teveel van de nadelen afgewenteld op de cultuurhistorie van het gebied. Waarschijnlijk zullen de belangen van de betrokkenen echter voldoende worden afgewogen zodat een compromis gesloten wordt waar uiteindelijk iedereen zich min of meer in kan vinden.

6.2.4 Belangenorganisaties en Delftsche Courant

Technische Verificatie

Het tot nu toe ontwikkelde beleid binnen ABCD leidt niet tot integratie van water- en archeologiebeleid. Als het waterschap het geplande beleid uitvoert zal het cultuurhistorische landschap in en om de Woudse polder onherstelbaar worden aangetast.

Het waterschap heeft de plannen als vaststaand gepresenteerd. De gemeente Schipluiden is met een alternatief plan¹⁶⁰ gekomen maar Delfland vond dit plan te duur en het zou te veel tijd kosten. Het waterschap was heel star en autoritair in het verstrekken van informatie en wekte de indruk dat er geen interesse is in wat de boeren en belangenorganisaties van het plan vinden. Het zou beter geweest zijn als het Hoogheemraadschap drie varianten van het plan had gepresenteerd waarover overlegd kon worden met belanghebbenden.

Voordat archeologie- en waterbeleid geïntegreerd kunnen worden moet er eerst een wettelijk kader zijn voor archeologie. De implementatie van dit wettelijk kader kan het beste neergelegd worden bij gemeenten. Deze hebben het beste zicht op hun omgeving en kunnen (laten) inventariseren welke archeologische waarden er op hun grondgebied aanwezig zijn. Hiermee kan iedereen dan rekening houden bij de ruimtelijke planvorming. Tevens zou wettelijk vastgelegd moeten worden dat gemeenten archeologische expertise in huis moeten hebben.

Het is belangrijk vanuit het lokale perspectief te denken omdat dat mogelijkheden biedt voor het enthousiasmeren van mensen. Het gaat hierbij zowel om inwoners als gemeentebestuurders en –ambtenaren, maar ook boeren moeten worden doordrongen van de cultuurhistorische waarde van het gebied waar zij hun brood verdienen. In dit kader zou het lokale Midden-Delflandbeleid in de vorm van het opgerichte Groenfonds uitkomst kunnen bieden door middel van het subsidiëren van boeren die actief rekening houden met de cultuurhistorische aspecten op hun land, bijvoorbeeld door niet te egaliseren.

Situationele Rechtvaardiging

De Historische Vereniging Midden-Delfland en de Midden-Delfland Vereniging zijn erg geschrokken van het plan van Delfland om een waterberging aan te leggen in de Woudse Polder. Het plan sluit totaal niet aan bij het in stand houden van het huidige landschap, waar beide verenigingen voor staan. De rijkdom van de geschiedenis in de Woudse Polder is enorm, het gebied wordt “het geschiedenisboek van Midden-Delfland” genoemd. De eenheid zou intact gehouden moeten worden. Dit kan door middel van het stimuleren van boeren om in het gebied te blijven. Als er een waterberging in het gebied komt, en deze zou gebruikt moeten worden, komt er vervuild water op de weilanden. Het is niet bekend hoeveel invloed

¹⁶⁰ BGSV Bureau voor Stedebouw 2001.

dit op het gras heeft, maar de boeren zijn erg bang voor een verslechtering van de kwaliteit van de melk waardoor zij niet aan de quota kunnen voldoen.

Waterschappen moeten archeologie meer bij hun werkzaamheden betrekken, aangezien zij taken uitvoeren die het bodemarchief kunnen schaden (zoals peilverlagingen, het aanleggen van dijken en kunstwerken, het graven van kanalen enz.). Deze werkzaamheden zijn belangrijk maar mogen niet ten koste gaan van archeologisch erfgoed dat onvervangbaar is.

Systeemondersteuning

Het is nog niet duidelijk wat precies de gevolgen van het project ABC Delfland zullen zijn. De belangenverenigingen en Delftsche Courant zijn onvoldoende op de hoogte van het Europese, nationale en regionale water- en archeologiebeleid om uitspraak te kunnen doen over het aansluiten van het beleid van ABCD daarop. Als de waterberging Woudse Polder er komt zijn de voor- en nadelen van het project niet eerlijk verdeeld omdat dan alle nadelen op het bord van het landschap terecht komen, wat niet alleen een lokaal maar ook een regionaal verlies inhoudt. Oude patronen van landinrichting evenals het weidse karakter zullen worden verstoord door de dijk die dwars door het gebied aangelegd zal worden.

Rationele Keuze

Over de wijze waarop de hiervoor gesignaleerde problemen moeten worden opgelost, hebben de belangenverenigingen en Delftsche Courant geen mening. Zij hebben zich te weinig in de achterliggende gedachten van het Europese, nationale en regionale water- en archeologiebeleid verdiept om hier uitspraak over te kunnen doen. In ieder geval wordt een oneerlijke verdeling van voor- en nadelen, waarbij de nadelen zich doen gelden op het gebied van de cultuurhistorie, niet als gunstig beschouwd.

6.3 Overeenkomsten en verschillen in standpunten en argumenten van betrokkenen

Bereikt het beleid de gestelde doelen?

Zowel het Hoogheemraadschap van Delfland (HHD), de provincie Zuid-Holland (PZH), de gemeente Schipluiden (GSL), de Belangenverenigingen en Delftsche Courant (BV&DC) constateren dezelfde feiten als het gaat om het beleidsproces binnen ABCD. Namelijk dat het waterschap rekening houdt met archeologie, maar pas nadat locaties voor waterberging gekozen zijn. In het geval van de waterberging Woudse polder moesten externen het waterschap erop attenderen dat er archeologische vindplaatsen liggen op het geplande traject van de aan te leggen dijk. Delfland trok lering uit deze gebeurtenis en kijkt tegenwoordig eerst op de AMK en IKAW voordat er grond verzet wordt.

De connotatie die de verschillende groepen hieraan geven is echter variërend. De ondervraagde waterbeheerders van Delfland vinden dat zij voldoende rekening houden met archeologie hoewel zij wel inzien dat behoud in de bodem op die manier niet vaak mogelijk zal zijn. De geïnterviewde archeologen en cultuurhistorici van zowel Delfland, als de provincie en de gemeente vinden echter dat er op deze manier te veel verloren gaat. Deze mening wordt gedeeld door de belangenverenigingen en Delftsche Courant.

Factoren die afstemming in de weg staan

Alle betrokkenen zijn het erover eens dat het lastig is voor waterbeheerders om archeologiebeleid in hun organisatie te integreren aangezien het Verdrag van Valletta nog niet

wettelijk is verankerd en de archeologische markt erg onstabiel is; het wemelt er inmiddels van de aanbieders maar wat zij precies aanbieden is voor buitenstaanders onduidelijk. Vroeger werd er bij ruimtelijke ingrepen meestal geen rekening gehouden met archeologische resten in de bodem. Het is dan ook voor een ieder die bodemingrepen pleegt (zoals een waterbeheerder) niet vanzelfsprekend om rekening te houden met archeologie. Waarom en hoe dat precies moet is bij veel werknemers van Delfland nog niet duidelijk. Dat de enige archeoloog die het Hoogheemraadschap van Delfland rijk is niet in het hoofdgebouw werkt, komt de communicatie over dit onderwerp niet ten goede.

Efficiëntere afstemming

De waterbeheerders van Delfland en PZH hebben weinig tot geen ideeën over het efficiënter integreren van water- en archeologiebeleid omdat zij vinden dat zij dit al doen, volgens hen is het een kwestie van ervaring opdoen. Vanuit de archeologische hoek komen echter verschillende geluiden die tot verbetering aansporen. Archeologen bij provincie en gemeente willen in een zeer vroeg stadium van de planvorming bij het proces betrokken worden. Voordat het Hoogheemraadschap de locaties bepaald heeft, zou al aangegeven kunnen worden op welke plaatsen een waterberging, uit archeologisch perspectief bekeken, opportuun zou zijn.

Zowel PZH als BV&DC geven aan dat er efficiënter aan integratie van water- en archeologiebeleid gewerkt zou kunnen worden als Malta in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd zou zijn. Het zou dan voor alle partijen duidelijker zijn wat hun verplichtingen zijn en hoe zij die dienen te vervullen. Cultuurhistorici bij HHD en BV&DC vinden dat waterbeheerders en andere bodemverstoorders beter geïnformeerd moeten worden over het toekomstige archeologiebeleid.

HHD en BV&DC zijn van mening dat gemeenten de archeologische waarden in hun gebied moeten inventariseren. Van deze inventarisaties kan gebruik gemaakt worden bij de planvorming voor ruimtelijke ingrepen door de gemeente zelf, maar ook door andere overheden zoals een waterschap.

Is afstemming van water- en archeologiebeleid een oplossing voor problemen in de Woudse polder?

Uit paragraaf 6.2 blijkt dat de verschillende betrokkenen verschillende probleemdefinities hanteren. Waterbeheerders van HHD en PZH hebben twee problemen: het eerste is dat het gebied niet goed bestand is tegen hevige regenval. Het plan om een waterberging aan te leggen in de Woudse polder maakt deel uit van de oplossing van dat probleem: het op orde brengen van de waterhuishouding in het beheersgebied. Het tweede probleem is dat deze waterberging er allang had moeten zijn maar dat de besluitvorming niet rondkomt omdat GSL en BV&DC dwarsliggen. Voor beide problemen is afstemming van water- en archeologiebeleid geen oplossing. Het waterschap is dan ook, in tegenstelling tot GSL, van mening dat het niet verantwoordelijk is voor de cultuurhistorie van het gebied. GSL vindt dat HHD dat wel is omdat de waterhuishouding van het gebied onlosmakelijk verbonden is met de cultuurhistorie.

Waterbeheerders, archeologen en cultuurhistorici bij Delfland, PZH, GSL en BV&DC vinden de integratie van archeologie- en waterbeleid wel zinvol. Cultuurhistorici van gemeente en provincie zeggen dat het archeologisch erfgoed zonder deze integratie verloren is aangezien het waterschap taken uitvoert die het bodemarchief zullen vernietigen. Voor dat probleem is de afstemming van water- en archeologiebeleid wel een oplossing.

Mogen er uitzonderingen gemaakt worden?

Over de vraag of er in sommige gevallen een uitzondering gemaakt mag worden in het nastreven van meer integratie tussen water- en archeologiebeleid verschillen de meningen. Waterbeheerders bij Delfland en PZH vinden dat die uitzondering gemaakt mag worden als het streven te tijdrovend of duur wordt. Daarnaast gaat voor hen het op orde brengen van de waterhuishouding tegen aanvaardbare maatschappelijke kosten voor alles. Cultuurhistorici bij Delfland, PZH, GSL en BV&DC vinden echter dat dit niet ten koste van het archeologisch erfgoed mag gaan aangezien dat onvervangbaar is.

Verskillende oplossingen

Delfland ziet integratie van archeologie- en waterbeleid niet als oplossing voor het stagneren van de besluitvorming met betrekking tot de Woudse polder. Het waterschap heeft een probleem met een gemeente (GSL) die niet meewerkt aan het creëren van een waterberging. Hierbij helpt integratie van archeologie- en waterbeleid niets.

Archeologen van Delfland, PZH en GSL denken dat Delfland zich tijd en kosten had kunnen besparen door van tevoren rekening te houden met archeologische waarden. In het gebied is een zeer actieve archeoloog werkzaam die HHD in een vroeg stadium had kunnen vertellen waar de archeologische sites in de Woudse polder zich bevinden. Dat had Delfland bijvoorbeeld de kosten voor het maken van een animatiefilmpje gescheeld (zie 2.3.2) en dan hadden archeologische resten misschien *in situ* bewaard kunnen blijven. De betrokkenen zijn het niet eens over de relevantie van de verschillende oplossingen omdat zij verschillende problemen zien in dezelfde situatie.

Wat is de beste oplossing?

Het belangrijkste vinden de waterbeheerders van HHD en PZH dat er goed uitgelegd wordt aan gemeenten en belangengroeperingen wat de plannen van het waterschap zijn. Belangen moeten worden afgewogen en compromissen moeten worden gesloten. Dit betekent dat communicatie als belangrijkste oplossing gezien wordt voor de problemen binnen ABCD. PZH, GSL en BV&DC vinden dit echter niet voldoende als dit betekent dat het beleid binnen ABCD ten koste gaat van het cultuurhistorisch landschap, waartoe ook de archeologie behoort.

Het is niet gemakkelijk een open en eerlijk debat te voeren over een beladen onderwerp als dit. Waterbeheerders denken al gauw dat archeologen koste wat kost alles willen behouden en gaan al in de verdediging voor een gesprek goed en wel op gang gekomen is. Zij zijn bang voor excessief hoge kosten en onnodig tijdverlies en hebben daarom moeite met in te zien dat de archeologie kansen biedt, onder andere op het gebied van publiciteit.

Regionale, nationale en Europese kaders

Zodra de overstap naar het tweede niveau van Fischer gemaakt wordt, worden de antwoorden summier. GSL en BV&DC kijken vooral naar de lokale belangen en zijn het er ook over eens dat archeologie iets is dat lokale aandacht verdient.

Iedereen (HHD, PZH, GSL) is van mening dat het waterbeleid binnen ABCD aansluit bij het regionale en nationale waterbeleid, met de kanttekening dat BV&DC te weinig op de hoogte zijn van het vigerende waterbeleid om daar uitspraak over te kunnen doen. Het Hoogheemraadschap is bezig meer ruimte te maken voor water en de waterhuishouding op orde te brengen zoals het nationale en het internationale waterbeleid voorschrijft (WB21, zie 4.3.2). Ook het wegwerken van *historisch bergingstekort* is beleid dat provinciaal en

nationaal onderschreven wordt. Daarnaast wordt in alle waterbeleidsnota's (zowel regionaal als nationaal) het woord "samenwerking" genoemd (3.1.2 en 3.2.4). De nadruk wordt gelegd op het vroegtijdig overleggen met alle partijen die met de ingreep te maken hebben.

Voor de waterbeheerders van HHD en PZH en de bestuurders van GSL en BV&DC was het moeilijk in deze context een uitspraak te doen over het gevolgde archeologiebeleid. Zij waren niet of nauwelijks op de hoogte van de veranderingen en ontwikkelingen daarbinnen op regionaal, nationaal en internationaal niveau. Daarnaast zijn deze ontwikkelingen, zoals beschreven in Hoofdstuk 5, nog niet vastgelegd in een wet waardoor het moeilijk is hierover uitspraak te doen. De grootste omslag in het beleid is het "behoud van het archeologisch erfgoed *in situ*". Ook onder archeologen is het 'behoud in de bodem' nog een omstreden onderwerp. Waarom zou er iets in de bodem moeten blijven zitten? Dan kan het verhaal dat de vondsten vertellen niet gedeeld worden met het grote publiek en kan er geen 'goodwill' gekweekt worden door middel van publiciteit. Sommige archeologen vinden dat er in een dichtbevolkt en –bebouwd gebied als West-Nederland niet geprobeerd moet worden archeologische resten *in situ* te bewaren. Anderen zien de meerwaarde van het Verdrag van Valletta en pleiten daar juist wel voor. Voor actoren buiten de archeologische wereld is het op deze manier erg moeilijk een standpunt in te nemen, laat staan daar beleid op te ontwerpen. De ondervraagde cultuurhistorici van HHD, PZH, GSL en BV&DC zijn het erover eens dat het beleid binnen de Woudse polder niet aansluit bij Malta in de zin van behoud *in situ*. Waterbeheerders van HHD en PZH vinden dat hun beleid wel aansluit bij het regionale en nationale archeologiebeleid omdat zij archeologen de mogelijkheid bieden archeologisch onderzoek te doen voordat er een bodemingreep plaatsvindt zodat eventueel aanwezige resten niet verloren gaan.

Zijn de voor- en nadelen eerlijk verdeeld?

De verdeling van voor- en nadelen zal bij realisering van de plannen van het waterschap niet eerlijk zijn, vinden PZH, GSL en BV&DC. Als de waterberging gerealiseerd wordt zoals HHD dat nu van plan is, wordt het cultuurhistorisch landschap onherstelbaar geschaad. De waterbeheerders van Delfland vinden dit toch een plausibele oplossing aangezien alle inwoners van het gebied gebaat zijn bij droge voeten voor een betaalbare prijs. Cultuurhistorici van PZH, GSL, en BV&DC zijn het hier niet mee eens aangezien datgene wat hierbij verloren gaat (het archeologisch erfgoed) niet vervangbaar is. Zij vinden dat HHD een te enge taakopvatting heeft en zich samen met gemeente, provincie en Rijk zou moeten bekommeren om het archeologisch erfgoed in de bodem.

Oplossingen

HHD en PZH zijn, ieder op hun eigen wijze, van mening dat de achterliggende idealen en uitgangspunten van de overheden (GS van PZH, Ministeries V&W en OCW en Europese Unie) een oplossing bieden voor de gesignaleerde meningsverschillen binnen ABCD. Het gaat dan vooral om het begrip 'samenwerking' dat in verschillende plannen op regionaal en nationaal niveau terugkomt (3.1.2 en 3.2.4). Een beleid van overleggen en compromissen sluiten zal licht brengen in de duisternis, denken HHD en PZH. GSL gelooft niet in een dergelijke oplossing. HHD zegt dat het waterschap een democratisch orgaan is en dat de afweging die uiteindelijk gemaakt wordt voor iedereen voordelen zal hebben (nl. droge voeten tegen een betaalbare prijs). Als het waterschap goed communiceert met betrokken burgers en bestuurders in het gebied, zal iedereen dit ook inzien. PZH vindt dit te eenzijdig, maar denkt

dat als de Monumentenwet eenmaal is gewijzigd het tij zal keren. Dan zal het waterschap verplicht zijn van tevoren rekening te houden met archeologie.

Het probleem dat BV&DC hebben gesignaleerd is niet zozeer gekoppeld aan archeologie- en/of waterbeleid. Zij stellen zich teweer tegen het verloren gaan van het cultuurhistorisch landschap in de Woudse polder, maar zijn onvoldoende op de hoogte van het vigerende nationale en regionale archeologie- en waterbeleid om een uitspraak te kunnen doen ten aanzien van een oplossing die wel of niet bij de achterliggende idealen van PZH, Ministeries van V&W en OC&W en de Europese Unie aansluit.

Gunstige ongelijke verdeling van voor- en nadelen

HHD is de enige die een ongelijke verdeling van voor- en nadelen gunstig vindt. Het waterschap is namelijk van mening dat het waterbelang, voor iedere burger, boven het belang van de cultuurhistorie gaat, omdat met het laatste geen mensenlevens gemoeid zijn. PZH en GSL nuanceren dit door te zeggen dat eenmaal vernietigd cultuurhistorisch erfgoed nooit meer terugkomt. Daarom mogen volgens hen niet alle nadelen op het bord van de cultuurhistorie komen.

Alternatieve oplossingen

GSL en BV&DC zijn van mening dat een ander uitgangspunt dan dat van Malta (behoud *in situ*) centraal moet staan. Zij vinden dat in een dichtbevolkt gebied als West-Nederland opgegraven moet worden in plaats van bewaard in de bodem. Door het openstellen van opgravingen en het tentoonstellen van en publiceren over het materiaal raken mensen geïnteresseerd in archeologie. Als de ongeschreven geschiedenis van een gebied gaat leven voor zijn inwoners komt archeologie hoger op de lokale, regionale en misschien zelfs landelijke politieke agenda te staan.

De archeologen van HHD en GSL zien tevens een voorbeeld in hetgeen Natuurmonumenten doet: het opkopen van grond om daar schapen op te laten grazen zodat de garantie bestaat dat de bodem niet verstoord wordt. Zij maken hier zelf de kanttekening bij dat zij niet weten wie dit dan dient te financieren. Er is geen bewijs van dat dit werkt.

7. Probleemtyperingen en Oplossingsrichtingen

Inleiding

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat zich op verschillende niveaus problemen voordoen. In dit hoofdstuk worden deze problemen en de bijbehorende oplossingsrichtingen getypeerd aan de hand van de theorie van Van de Graaf en Hoppe.¹⁶¹ Hiertoe wordt deze theorie in paragraaf 7.1 kort toegelicht. In de volgende paragraaf wordt de theorie toegepast op de problemen gesignaleerd in Hoofdstuk 6. In deze laatste paragraaf worden tevens oplossingsrichtingen geformuleerd voor de getypeerde problemen.

7.1 Theoretisch kader

Vier typen problemen

In de bestuurskunde wordt een probleem gezien als een sociale constructie. Problemen zijn geen objectieve, van buiten de mens komende, gegevens. De definitie van 'probleem' die hier aangehouden wordt is: een probleem is een discrepantie (of kloof) tussen een bestaande of toekomstige situatie aan de ene kant en een gewenste situatie aan de andere kant.¹⁶² De kennis over bestaande of te verwachten situatie wordt door verschillende mensen verschillend geïnterpreteerd en de gewenste situatie is een kwestie van maatstaven (normen en waarden). Ieder mens kijkt door zijn eigen bril naar de werkelijkheid. Die bril is bepaald door opvoeding, cultuur, karakter e.d., hierdoor wordt onze waarneming van gebeurtenissen en situaties bepaald door allerlei concepten en kaders.¹⁶³

Er bestaan verschillende soorten problemen, enkele voorbeelden zijn:

- Bestuurlijk probleem: probleem waarvoor niet in alle opzichten een bevredigende oplossing gevonden kan worden.
- Politiek probleem: probleem waarvan een meerderheid vindt dat de overheid er aandacht aan moet besteden.
- Beleidsprobleem: probleem dat door middel van beleid oplosbaar is.¹⁶⁴

Bovengenoemde typologie van problemen kan ingedeeld worden in verschillende typen.¹⁶⁵ Kennis die afgeleid kan worden uit de waarneming van een bestaande of een verwachte situatie is in de bestuurskunde niet objectief. Dit fenomeen wordt 'negotiated knowledge' genoemd: beleidsmakers gebruiken de kennis die hen van pas komt om een probleem op te lossen. Om tot 'negotiated knowledge' te komen doen zij 'boundary work'. Dit betekent dat er over kennis gecommuniceerd moet worden teneinde deze te interpreteren en te structureren. Wat betreft kennis kunnen problemen onderscheiden worden in typen waarover veel of waarover weinig zekere kennis bestaat. Inzake maatstaven als sociale constructies kan opgemerkt worden dat er maatstaven zijn die veel en die weinig consensus oproepen. Onder maatstaven worden in dit geval onder andere normen, waarden, beginselen, idealen en doelen

¹⁶¹ Van de Graaf / Hoppe 1996.

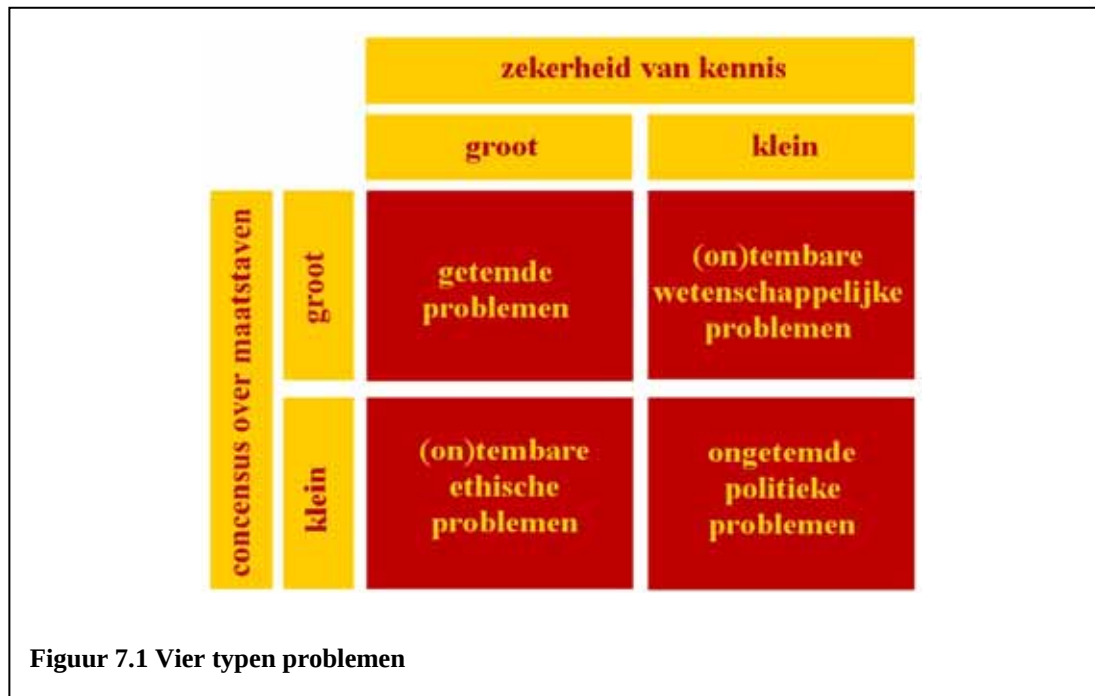
¹⁶² Hoppe *et al.* 1998, 14.

¹⁶³ Van de Graaf / Hoppe 1996, 46-47.

¹⁶⁴ Van de Graaf / Hoppe 1996.

¹⁶⁵ Douglas / Wildavsky 1983, 5.

verstaan.¹⁶⁶ Op deze manier kunnen vier typen problemen onderscheiden worden (zie figuur 7.1).



Getemde problemen zijn de meest eenvoudige problemen waarbij de consensus over maatstaven groot is evenals de zekerheid van kennis. Bij deze problemen bestaat de garantie dat zij oplosbaar zijn. Een voorbeeld van een dergelijk probleem is een virus dat uitbreekt waarvan het vaccin bestaat. Iedereen zal het erover eens zijn dat het virus moet worden uitgeroeid, de kennis die nodig is om dit te doen is voorhanden. Daarom kan het getemde probleem buiten de sfeer van subjectiviteit, politiek en belangenstrijd blijven.¹⁶⁷

Problemen waarbij de consensus over de ethische maatstaven groot is, maar de onzekerheid van kennis aanzienlijk tot groot, noemen we **(on)tembare wetenschappelijke problemen**.¹⁶⁸ Een voorbeeld hiervan is AIDS. Consensus over maatstaven is groot: iedereen vindt dat de ziekte moet worden bestreden, maar de zekerheid van kennis is klein: de medische wereld weet nog niet hoe AIDS precies te genezen is. Bij **(on)tembare ethische problemen** is dit andersom. Hierbij bestaat er veel zekerheid over de voorhanden zijnde kennis, maar is de consensus over de maatstaven laag, bijvoorbeeld bij euthanasie of abortus. De zekerheid van kennis over deze onderwerpen is groot maar de meningen erover zijn erg verdeeld.

Het laatste type probleem is het **ongetemde politieke probleem**. Bij een dergelijk probleem zijn zowel de ethische maatstaven als de kennis overstreden. Dit geldt bijvoorbeeld voor voetbalvandalisme. De kennis over het probleem is beperkt, onbekend is wat precies de oorzaken van het probleem zijn. Daarnaast is de consensus over maatstaven laag. Het is niet duidelijk of het wel zinvol en verstandig is het probleem op te lossen, want misschien gaat de gewelddadigheid zich dan op een andere uiten, die slechter te controleren is.

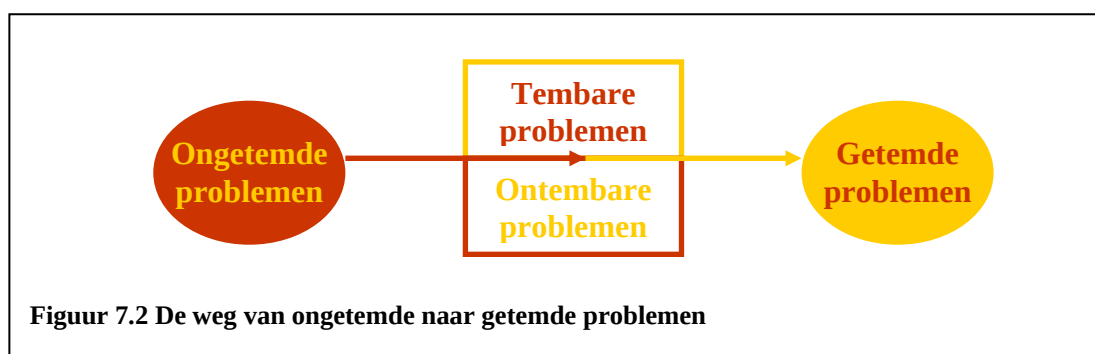
¹⁶⁶ Van de Graaf / Hoppe 1996, 46.

¹⁶⁷ Van de Graaf / Hoppe 1996, 48.

¹⁶⁸ Het verschil tussen tembare en ontembare problemen wordt hierna besproken.

(On)getemde en (On)tembare problemen

Getemde problemen kennen een betrouwbare, gegarandeerde, in alle opzichten succesvolle oplossing. Ongetemde problemen zijn het tegenovergestelde hiervan. Tussen getemde en ongetemde problemen bevindt zich de grote verzameling problemen die op weg zijn van een ongetemde naar een getemde status (zie figuur 7.2). Deze worden ‘tembaar’ of ‘ontembaar’ genoemd, omdat vaak nog onzeker is of er uiteindelijk een gegarandeerde, volledig succesvolle oplossing te vinden is.¹⁶⁹ Een probleem wordt tembaar genoemd wanneer het zich leent voor oplossing met de methoden van experimentele, toegepaste wetenschap (zoals AIDS). Een probleem is ontembaar wanneer deze methoden in principe en praktijk niet toepasbaar zijn. Dit is meestal het geval wanneer het probleem veroorzaakt wordt door controversen over de morele maatstaven.¹⁷⁰



Figuur 7.2 De weg van ongetemde naar getemde problemen

In onderstaande figuur (7.3) worden de verschillen tussen tembare en ontembare problemen weergegeven.

	Tembaar probleem	Ontembaar probleem
Verhoudingen tussen probleem en oplossing	probleem is los van de oplossing te formuleren	probleemformulering correspondeert impliciet of expliciet met een bepaalde oplossing
Beproefbaarheid	oplossing kan beproefd of getest worden oplossing is goed of fout	oplossing is niet goed of fout slechts beter of slechter ten opzichte van de andere oplossing(en)
Afdoendheid	probleem is op een bepaald moment opgelost, uit de wereld	er bestaat geen ultieme test voor het 'opgelost' zijn van het probleem
Behandelbaarheid	er kan een uitputtende lijst van toegestane operaties ter oplossing van het probleem gemaakt worden	bij veel van de oplossingen is niet duidelijk of ze zijn toegestaan een uitputtende lijst van toegestane oplossingen kan dus niet worden

¹⁶⁹ Van de Graaf / Hoppe 1996, 50.

¹⁷⁰ Van de Graaf / Hoppe 1996, 51.

		gemaakt
Verklaarbaarheid	voor de kloof tussen wat 'is' en wat 'moet' bestaat een heldere verklaring	er bestaat geen duidelijkheid over wat 'is' en wat 'moet' onmogelijk een eenduidige verklaring te vinden
Analyseniveau	er bestaat geen verschil van mening over het niveau waarop het probleem zich voordoet het probleem kan afgeperkt worden ten opzichte van andere problemen	het probleem is moeilijk afgrensbaar het probleem kan als oorzaak van en als symptoom van andere problemen gezien worden.
Reproduceerbaarheid en herhaald optreden	het probleem is los te maken uit de natuurlijke setting mogelijke oplossingen kunnen keer op keer toegepast worden tot vastgesteld kan worden wat werkt	het probleem is eenmalig elke geprobeerde oplossing creëert feiten die niet gemakkelijk omkeerbaar zijn leren door trial-and-error is bijna uitgesloten
Verantwoordelijkheid	het niet oplossen van het probleem wordt niemand kwalijk genomen	beleidsmakers zijn moreel verantwoordelijk en worden op het matje geroepen bij fouten
Figuur 7. 3 Het verschil tussen tembare en ontembare problemen		

In dit onderzoek worden de volgende uitgangspunten gebruikt:

- Problemen op de politieke agenda behoren meestal tot de tussencategorie 'tembare of ontembare' problemen.
- Problemen zijn geen natuurgegeven eigenschappen van een situatie, maar sociale constructies of intersubjectieve beoordelingen van situaties door (groepen van) mensen.¹⁷¹

¹⁷¹ Van de Graaf / Hoppe 1996, 58.

Probleemtypen en Oplossingstypen

De verschillende typen beleidsproblemen kunnen op verschillende wijze worden opgelost. De denkwijze achter deze oplossingen wordt 'rationaliteit' genoemd. Elk probleemtype kent een eigen manier van oplossen: een eigen rationaliteit.¹⁷² Van de Graaf en Hoppe onderscheiden aan de hand van de typologie van problemen vier oplossingswijzen of rationaliteiten:

1. functionele of doelrationaliteit: hierbij wordt uitgegaan van een gegeven doel (consensus over maatstaf), in functie waarvan een zo rationeel mogelijke middelenkeuze beredeneerd wordt. Toepasbaar op bovenste twee cellen van figuur 7.1;
2. substantiële of waardenrationaliteit: hierbij staan het doel of de andersoortige normatieve maatstaven nadrukkelijk mede ter discussie. Toepasbaar op onderste twee cellen van figuur 7.1;
3. analytische rationaliteit: hierbij wordt uitgegaan van een oplossing die tot stand komt zuiver en alleen met behulp van het intellect, op basis van cognitieve analyse van het probleem. Toepasbaar op de cel van de getemde problemen en in combinatie met andere rationaliteiten ook op de cellen van de (on)tembare problemen;
4. interactieve en procedurele rationaliteit: hierbij gaat het om vormen van probleemoplossing waarbij de hoofdrol vervuld wordt door tussenmenselijke relaties en communicatieprocessen (debat, overleg, consultatie, vriendschap, vijandigheid) en puur interactieve of procedurele methoden van probleemoplossing (stemmen, onderhandelen, stemmenruil, beslissprocedures, competentie, bureaucratie, markt). Toepasbaar in de zuiverste vorm op de ongetemde politieke problemen en in zekere mate ook op (on)tembare wetenschappelijke en ethische problemen.¹⁷³

Per probleemtype leidt het bovenstaande tot het volgende:

Getemde problemen worden opgelost met behulp van analytische, functionele rationaliteit: zuiver en alleen met het intellect wordt een zo rationeel mogelijke middelenkeuze beredeneerd.

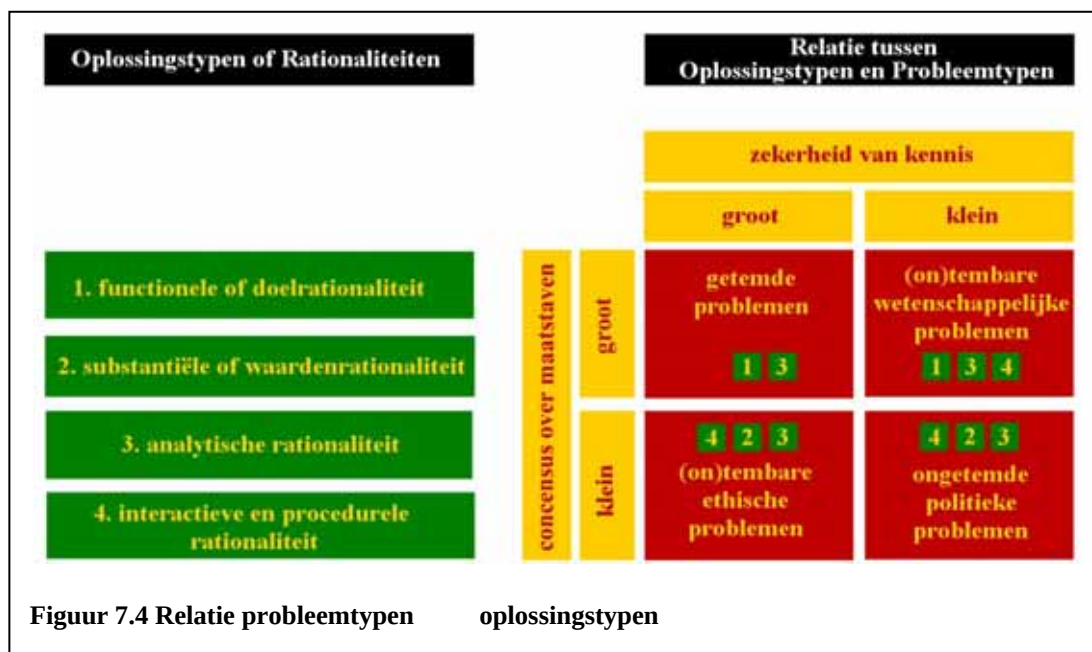
(On)tembare wetenschappelijke problemen worden tevens opgelost met analytische functionele rationaliteit. Wanneer de onzekerheid over kennis te groot is en niet reduceerbaar, worden elementen van interactieve en procedurele rationaliteit ingezet.

(On)tembare ethische problemen kunnen worden opgelost met substantiële of waardenrationaliteit, die analytisch of procedureel van karakter kan zijn: het doel of de normatieve maatstaven worden bediscussieerd met behulp van het intellect en/of met behulp van tussenmenselijke relaties en communicatieprocessen zoals debat, vriendschap, vijandigheid etc. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van interactieve of procedurele methoden zoals onderhandelen, stemmen, bureaucratie, markt etc.

¹⁷² Van de Graaf / Hoppe 1996, 58.

¹⁷³ Van de Graaf / Hoppe 1996, 59.

Ongetemde politieke problemen vragen in ieder geval om substantiële en interactieve of procedurele rationaliteit. Gebruik van functionele en analytische rationaliteit is ook noodzakelijk om uit te vinden in hoeverre dit soort problemen toch ‘tembaar’ is.¹⁷⁴



Uit het bovenstaande blijkt dat er geen eenduidige relatie bestaat tussen probleemtypen en oplossingstypen (zie figuur 7.4). Hetzelfde probleem kan op verschillende manieren worden opgelost. Oplossingsstrategieën voor maatschappelijke en politieke problemen zijn vaak een uitdrukking van politieke invloeds- en machtsverhoudingen. Meestal gaat het niet alleen om de vraag: hoe lossen we dit probleem op? Het is tevens een politieke kwestie: wie definieert het probleem? Wie hebben toegang tot de relevante informatie? Wie heeft wanneer toegang tot de besluitvorming? Met welke hulpmiddelen kunnen en mogen bepaalde groepen en belangen wel of niet invloed uitoefenen? De vragen die hierbij onder de oppervlakte meespelen zijn: welk soort politieke gemeenschap willen wij zijn? Welke waarden willen wij tot uitdrukking brengen in onze politieke besluitvorming, ongeacht de inhoud van de besluiten? Wat is onze politieke identiteit? Welke instituties en procedures passen daarbij?¹⁷⁵

De algemene tendens in het Regeringsbeleid van het Kabinet Balkenende II is ‘minder regels’. Het Kabinet wil de burgerparticipatie vergroten en het aantal regels verminderen, het is daarbij niet de bedoeling belangengroepen tegemoet te komen met uitzonderingsbepalingen. Het accent moet komen te liggen op uitvoering, naleving en handhaving.¹⁷⁶ Op die manier blijft er meer ruimte over voor het Nederlandse “poldermodel”. De Nederlandse overlegcultuur, die poldermodel wordt genoemd, is terug van weggeweest. Volgens Balkenende kunnen we ook in de toekomst niet zonder, het zit nu eenmaal in onze volksaard.¹⁷⁷ De overlegeconomie kan in ruimere zin gezien worden dan alleen het overleg tussen sociale partners en de overheid. In deze betekenis gaat het om het overleg en het

¹⁷⁴ Van de Graaf / Hoppe 1996, 58-60.

¹⁷⁵ Van de Graaf / Hoppe 1996, 61.

¹⁷⁶ Hoofdpunten Regeringsbeleid 2004, 45.

¹⁷⁷ Overdijkink 2000.

streven naar consensus tussen allerlei maatschappelijke organisaties onderling en tussen maatschappelijke organisaties en de overheid. Daarnaast kan gedacht worden aan de rol van planbureaus en adviesraden.¹⁷⁸

Bij het oplossen van technologische risicoproblemen (zoals wateroverlast) staat altijd tevens een politieke afweging op het spel. De vraag is of er gestreefd moet worden naar een oplossing die burgerparticipatie bevordert, maar het risico met zich meebrengt van langdurige verlamming van effectieve besluiten inzake technologische risico's van grote omvang en urgentie. Of moet er gekozen worden voor een oplossingswijze die borg staat voor technisch juiste beslissingen die snel worden genomen en ten uitvoer worden gebracht? Deze oplossingswijze brengt het risico met zich mee van een niet-betrokken, apathische burgerij die zich achteloos uitlevert aan technocraten en bureaucraten. Wie waakt er dan tegen een sluipende overname van regulerende instanties door het belanghebbende bedrijfsleven?¹⁷⁹

De oplossing van beleidsproblemen is dus mede een zaak van politieke oordeelsvorming. Rede en reflectie dienen bevorderd te worden en tegelijk dient erkend te worden dat elke inhoudelijk rationele oplossing consequenties heeft voor handelingsbevoegdheden en machtsverhoudingen. Als beleidswetenschap dit dubbelperspectief waarmaakt, is die wetenschap uiteindelijk: **methodische en gesystematiseerde politieke oordeelsvorming**.¹⁸⁰

In het vorige hoofdstuk zijn met behulp van de theorie van politieke oordeelsvorming van Fischer de oordelen, standpunten en argumenten van de betrokkenen bij de waterberging Woudse polder achterhaald.¹⁸¹ In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de problemen die daaruit voortvloeien en worden zij aan de hand van de in deze paragraaf uitgelegde theorie getypeerd. Ook worden bijbehorende oplossingsrichtingen geformuleerd.

7.2 Typering van de gesignaleerde problemen en de daarbij behorende oplossingen

Uit de analyse van de standpunten, oordelen en argumenten over afstemming van archeologie- en waterbeleid in de Woudse polder blijkt dat de actoren verschillend invulling geven aan het probleem waarover het gaat. Iedere actor bekijkt het probleem vanuit zijn eigen specifieke achtergrond en context. De betrokkenen houden er, ten aanzien van probleem- en oplossingsdefinities, verschillende constructies op na (zie 6.2 en 6.3). Waterbeheerders van PZH en HHD zien als probleem de vertraagde realisering van de waterberging in de Woudse polder terwijl cultuurhistorici van PZH, GSL en BV&DC de bedreiging van het cultuurlandschap door de plannen van het waterschap als problematisch ervaren (zie 6.3).

Het is erg moeilijk voor de meeste betrokkenen de verschillende beleidsvelden met elkaar in verband te brengen. Personen met verstand van waterbeleid hebben dat niet van archeologiebeleid en andersom. Bij sommigen ging dat zelfs zover dat zij voor het interview dachten dat de twee beleidsvelden in het geheel niet met elkaar in aanraking zouden hoeven komen. Enige uitleg was diensgevolg vereist. Ook bleek het uit elkaar houden van het

¹⁷⁸ Poldermodel 2004.

¹⁷⁹ Van de Graaf / Hoppe 1996, 62.

¹⁸⁰ Van de Graaf / Hoppe 1996, 62-63.

¹⁸¹ Fischer 1985.

beleidsdoel binnen ABCD (het creëren van een waterberging) en het beleidsdoel integratie van archeologie- en waterbeleid soms een probleem. Vaak moest ook de misvatting ‘integratie betekent altijd opgraven’ uit de wereld geholpen worden.

7.2.1 Afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder

Zoals uitgelegd in 2.2 maakte het Hoogheemraadschap van Delfland een plan om de waterhuishouding in het beheersgebied Delfland te verbeteren, om zo wateroverlast te voorkomen. Het waterschap maakte daarbij gebruik van analytische, functionele rationaliteit. Een zo rationeel mogelijke middelenkeuze werd beredeneerd aan de hand van een analyse van de problemen in het beheersgebied. Daaruit vloeide het rapport ‘Water binnen veilige kaders’ voort (zie 2.2). Delfland is een overheidsinstantie en wil zijn plannen tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten realiseren. Dat betekent dat er ruimte voor water gezocht moet worden in onbebouwde relatief goedkope gebieden. Aangezien de Zwethzone een gevoelig punt is in het waterhuishoudkundig systeem van Delfland werd gezocht naar een locatie voor waterberging in die buurt. Op waterbeheerstechnische gronden koos het waterschap de Woudse polder als een van de locaties uit.

Dweilen met de kraan open

Waar er twee vechten hebben er meestal twee schuld. In dit geval zijn er meer dan twee partijen betrokken. Deze zijn te verdelen in partijen die te maken hebben met waterbeheer en partijen die te maken hebben met erfgoedbeheer (waaronder ook archeologie).

Het Hoogheemraadschap van Delfland heeft geprobeerd op een technocratische manier het probleem van wateroverlast in het gebied op te lossen. Hierbij heeft in eerste instantie geen afstemming van water- en archeologiebeleid plaatsgevonden wat later in het proces voor vertraging zorgde, toen bleek dat er bodemverstoringen zouden optreden bij de aanleg en dat er dus rekening gehouden moest worden met archeologie. Het waterschap is door de provincie Zuid-Holland teruggefloten omdat er geen cultuurhistorische paragraaf in het plan aanwezig was. Het probleem dat hieraan ten grondslag lijkt te liggen is terug te voeren op een gebrek aan kennis bij waterbeheerders over de Archeologische Monumentenzorg. Daarnaast blijkt uit het onderzoek ook enige weerstand bij waterbeheerders inzake hun taak in het rekening houden met archeologisch erfgoed.

Bovenstaand probleem kan getypeerd worden als een tembaar wetenschappelijk kennisprobleem. De oplossingsrichting die hier volgens Van de Graaf en Hoppe bij hoort is een analytische, functionele denkwijze. Daarnaast kan ook een interactieve strategie toegepast worden om waterbeheerders meer vertrouwd te maken met de Archeologische Monumentenzorg en op die manier de weerstand weg te nemen. Hierin is voor de provincie Zuid-Holland een belangrijke taak weggelegd. Bij de provincie is zowel kennis van waterbeheer als kennis van erfgoedbeheer aanwezig. De provincie kan als taaksteller en bevoegd gezag van het waterschap de afstemming van archeologie- en waterbeleid bevorderen (procedurele rationaliteit). Concreet kan gedacht worden aan een overleg tussen archeologische adviseurs en beleidsmakers van ABCD waarbij bijvoorbeeld de waterkansenkaart (zie 3.1.3), de plankaarten van ABCD en de Cultuurhistorische Waardenkaart van het gebied als overleginstrumenten kunnen worden gebruikt. De beleidsmakers van ABCD zouden hun plannen aan de archeologische adviseurs kunnen voorleggen waarna deze de waterbeheerders kunnen uitleggen wat het vigerende

archeologiebeleid is en hoe de waterbeheerders daar in het geval van ABCD rekening mee zouden kunnen houden.

Archeologie als onderdeel van cultuurhistorie

Het is echter niet alleen de archeologische hoek waaruit commentaar komt op het plan waterberging Woudse polder. Alle actoren (PZH, GSL, BV&DC) die te maken hebben met erfgoedbeheer komen in opstand. Zij werden overvallen met het plan van Delfland dat onwrikbaar leek en kwamen met een tegenreactie: het ontwerpen van eigen plannen (zie 2.3.2). Daarmee kropen zij in de huid van de waterbeheerder. Uit het proces blijkt dat dit weinig zin heeft gehad aangezien het Hoogheemraadschap de alternatieve plannen van gemeenten en belangenverenigingen heeft afgewezen. Delfland vindt dat water- en archeologiebeleid niet op elkaar hoeven te worden afgestemd als dat teveel tijd of geld kost, daarnaast zijn zij van mening dat een ongelijke verdeling van voor- en nadelen in het geval van de Woudse polder gunstig is, aangezien het op orde zijn van de waterhuishouding voor alle inwoners van het gebied de hoogste prioriteit heeft. Het waterschap vindt dat het binnen ABCD genoeg rekening houdt met archeologie en dat zij niet verantwoordelijk zijn voor het cultuurhistorisch erfgoed (zie 6.2). Cultuurhistorici zijn het hier niet mee eens en zijn van mening dat het waterschap wel een rol moet hebben in het behoud van het cultureel erfgoed. Cultuurhistorici denken dat afstemming van water- en archeologiebeleid altijd zou moeten plaatsvinden en dat de nadelen van de waterberging Woudse polder niet eenzijdig op het cultuurhistorisch landschap mogen worden afgewenteld. Het beschreven probleem vindt zijn oorsprong in dissensus over maatstaven (doelen, idealen, normen en waarden) en kan omschreven worden als een tembaar ethisch probleem. Het probleem ligt in het verlengde van het hiervoor beschreven probleem en vraagt dan ook om een soortgelijke oplossingsstrategie. Oplossingsrichtingen die bij dit probleem passen zijn substantiële of waardenrationaliteit, maar ook analytische, interactieve en procedurele rationaliteit. Alle betrokkenen die met erfgoedbeheer te maken hebben zouden de koppen bij elkaar kunnen steken en met een samenhangend, positief cultuurhistorisch verhaal, dat inspeelt op de waterberging in de Woudse polder, naar het waterschap kunnen gaan om Delfland van de nodige kennis te voorzien die ervoor kan zorgen dat het waterschap zijn maatstaven op het gebied van rekening houden met cultuurhistorie bijstelt. De waterhuishoudkundige kennis van Delfland over het aanleggen van een waterberging is noodzakelijk voor erfgoedbeheerders om hierop te kunnen anticiperen, in overleg zouden waterbeheerders en cultuurhistorici hun kennis met elkaar kunnen delen. Voordeel hiervan is dat het waterschap vroegtijdig op de hoogte is van aanwezige archeologische resten en bodemingrepen daar vervolgens omheen kan plannen zodat geen tijd en geld vrijgemaakt hoeft te worden voor archeologisch onderzoek. Dit is een dubbel voordeel omdat het archeologisch erfgoed dan in de bodem bewaard kan worden. Nadeel is dat een groot deel van de plannen binnen ABCD al vaststaat en archeologisch advies ook tijd en geld kost, zij het niet zoveel als opgraven.

Terug naar de Woudse polder

De problemen bij afstemming van water- en archeologiebeleid in de Woudse polder reiken verder dan alleen koppigheid van beide zijden. Als vanzelf is het poldermodel in werking getreden: het waterschap werd gedwongen te overleggen over de locatie voor waterberging in de Woudse polder. Om het poldermodel te kunnen laten functioneren moeten partijen echter wel open staan voor elkaars mening en ook proberen hun eigen verhaal zo te formuleren dat dat voor de andere betrokkenen begrijpelijk is.

Uit het onderzoek inzake de Woudse polder blijkt dat lokale kennis erg belangrijk is. Mensen interesseren zich voor hun eigen woonomgeving en hebben er een band mee. Vaak is die band gekoppeld aan het verleden. In lokale (cultuur)historische verenigingen ligt vaak een schat aan informatie over de biografie van het landschap verborgen. Wat hierbij ook opvalt, is dat individuen erg veel invloed kunnen hebben. Een burgemeester of een dijkgraaf met gevoel voor cultuurhistorie kan een wereld van verschil maken in de wijze waarop bij ruimtelijke ontwikkelingen wordt omgegaan met erfgoed.

Een kwestie van politieke oordeelsvorming

Kennelijk is de keuze tot oplossing van wateroverlast als een technocratisch probleem niet alleen een zaak van het Hoogheemraadschap van Delfland, aangezien burgerparticipatie in een dichtbevolkt gebied bijna automatisch tot stand komt. Het beleidsprobleem ‘oplossen van wateroverlast’ is hiermee tevens een probleem van politieke oordeelsvorming geworden waarbij vragen spelen als: Wie heeft invloed op het besluitvormingsproces en wie heeft toegang tot de relevante informatie?

De taken van een waterschap in Nederland zijn duidelijk afgebakend: zorg voor waterkwaliteit, waterkwantiteit en in sommige gevallen voor waterkering, vaar- en landwegen. Van oudsher heeft het waterschap eigen taken en bevoegdheden en kan het die autonoom uitvoeren (onder toezicht van de provincie, zie 4.1).

De democratie in Nederland zorgt er echter voor dat het waterschap in deze zaken niet als alleenheerser kan optreden maar rekening moet houden met andere belangen. Op papier (bijvoorbeeld het Waterbeheersplan van Delfland, zie 3.1.2) is dit ook het beleid van Delfland: ‘integraal waterbeheer en waar mogelijk met zoveel mogelijk belanghebbenden samenwerken’. In de praktijk blijkt dat het Hoogheemraadschap met de manier van het presenteren van plannen erg autoritair over kan komen en dat er daardoor partijen gaan dwarsliggen waardoor er van een spoedige realisatie van de plannen niets kan komen.

Het Hoogheemraadschap zou zich opnieuw kunnen beraden over de manier van oplossen van het waterhuishoudkundig probleem¹⁸² in het beheersgebied. Het voordeel van het presenteren van een technocratische oplossing is dat deze zonder veel tijdverlies, zonder politieke controversen ingepast kan worden. In de praktijk van de Woudse polder lukt dit niet aangezien er teveel belangen spelen in het gebied en het waterschap toch andere partijen zoals de gemeente nodig heeft om het plan te kunnen realiseren. Een interactieve, procedurele oplossingsstrategie lijkt dan ook gewenst. Delfland zou in het vervolg plannen kunnen ontwikkelen in samenwerking met of met inspraak van betrokkenen, zodat de plannen geen schrikreactie teweegbrengen. Een optie hierbij is het ontwikkelen van meerdere varianten van een plan, waarbij belanghebbenden worden betrokken bij de uiteindelijke keuze voor het definitieve ontwerp. Voordeel hiervan is dat het plan op deze manier op draagvlak kan rekenen zodat de uitvoering relatief snel kan verlopen. Een nadeel is dat de planvormingsprocedure langzamer verloopt dan als het waterschap het plan zelfstandig maakt.

¹⁸² Onder waterhuishoudkundig probleem wordt hier verstaan dat het waterhuishoudkundig systeem in het beheersgebied van Delfland niet bestand is tegen grote hoeveelheden neerslag en erg gevoelig is voor overstromingen (zie 2.2).

7.2.2 Afstemming van water- en archeologiebeleid in een ruimere context

Bij afstemming van beleidslijnen is het de vraag aan welke beleidslijn de prioriteit wordt gegeven. Wat is het belangrijkste, duurzame veiligheid tegen overstromingen of duurzaam behoud van archeologisch erfgoed? Wat zijn de gevolgen voor de Archeologische Monumentenzorg wanneer het waterbeleid als uitgangspunt genomen wordt en andersom? Hieronder worden verschillende scenario's met bijbehorende voor- en nadelen geschetst die een bijdrage kunnen leveren aan de discussie.

Overstroming of waterberging

Het probleem wateroverlast, waar het uiteindelijk allemaal mee begonnen is in de Woudse polder, lijkt een getemd probleem: alle betrokkenen nemen hetzelfde waar, namelijk een overstroomd leefgebied, en hebben dezelfde maatstaven: de wateroverlast moet verholpen worden. Ook de zekerheid van kennis over dit probleem is groot. De problematiek is van algemeen belang en dus onderwerp van overheidsbeleid en van de politieke agenda. Iedereen is het erover eens dat er iets aan gedaan moet worden omdat er bij watersnood levens op het spel staan. Een landelijke Commissie is ingezet om met behulp van analytische functionele rationaliteit een oplossing te bedenken voor het probleem wateroverlast (zie 4.3.2). Na een uitvoerige analyse en het formuleren van uitgangspunten voor een nieuw beleid komt de Commissie met aanbevelingen voor een andere aanpak van het waterbeleid. Daaruit vloeide de drietrapsstrategie 'vasthouden, bergen, afvoeren' voort en het basisprincipe 'meer ruimte voor water'. Water moet sturend worden in de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. De aangewezen instanties om dit beleid te implementeren zijn provincies en natuurlijk de waterschappen voor de praktische uitvoering.¹⁸³ De vraag is echter hoeveel er geregeld en vastgelegd moet worden. Zoals analyse van de gebeurtenissen in de Woudse polder aangeeft, is het niet gemakkelijk ruimte te maken voor waterberging in drukbevolkte gebieden omdat iedereen de nog aanwezige lege ruimte probeert te claimen. Indien het aanleggen van waterbergingen toch als oplossing gezien wordt, zal er afstemming met archeologiebeleid moeten plaatsvinden als ervoor wordt gekozen het archeologisch erfgoed niet verloren te laten gaan. Dat betekent een nog trager proces van besluitvorming over bestemmingsplanwijzigingen voor waterberging. Het kan ook betekenen dat er meer archeologisch erfgoed behouden blijft in de bodem omdat er in een eenmaal aangelegde waterberging geen bodemversturende activiteiten meer zullen plaatsvinden.

De vraag is of het zin heeft om te proberen West-Nederland bewoonbaar te houden. De bodem blijft dalen, terwijl de zeespiegel stijgt. Hoe lang kunnen we het gebied nog leefbaar houden door middel van het aanleggen van waterberging, het vergroten van maalcapaciteit en andere waterhuishoudkundige maatregelen? Er kan ook voor gekozen worden het laagste gedeelte van Nederland te laten overstromen terwijl de bewoning en andere activiteiten zich terugtrekken op de hoger gelegen delen. Dat zou betekenen dat archeologisch erfgoed onder water komt te liggen, wat voor het behoud ervan voordelig is. De vraag is of deze resten dan ooit nog toegankelijk zullen worden voor het nageslacht. Of er cruciale informatie aan onze neus voorbij gaat, zal onbekend blijven. Een andere optie is om het erfgoed op te graven voordat het gebied onder water gezet gaat worden; dat zal een zeer dure oplossing zijn waarbij tevens de context van de archeologische vondsten wordt vernietigd. Daar staat tegenover dat dit onderzoek een grote bijdrage kan leveren aan de kennis over het verleden, die gebruikt kan worden om het toekomstige referentiekader in te richten.

¹⁸³ Commissie Waterbeheer 21^e eeuw 2000.

Binnen de richtlijnen van het nieuwe nationale waterbeleid (zie 4.3) is er nog genoeg ruimte voor reflectie over de wijze waarop hieraan invulling gegeven kan worden. Bij beide bovengeschetste scenario's kan de discussie gevoerd worden in hoeverre er uitgetaan kan worden van deliberalisering (poldermodel) of van regulering.

Opgraven of laten zitten

Als de Archeologische Monumentenzorg als uitgangspunt geldt, zijn er verschillende scenario's mogelijk. Indien Malta letterlijk genomen zou worden en consensus bereikt zou worden over het behouden van archeologisch erfgoed *in situ*, betekent dat, dat er een nieuw wettelijk kader geschapen zou moeten worden waarin vastgelegd wordt dat alle potentiële bodemverstoorders (zoals waterbeheerders) hun plangebied van tevoren moeten laten onderzoeken op archeologische resten en, als die aanwezig zijn, hun plannen zodanig moeten aanpassen dat deze resten kunnen blijven liggen. Dit zou grotendeels wettelijk geregeld moeten worden, want bodemverstoorders hebben geen economisch voordeel van het rekening houden met archeologie en zullen misschien geneigd zijn extra werkzaamheden in het kader daarvan te omzeilen. De nadelen van dit scenario zijn talrijk: ten eerste kan er een maatschappelijke weerstand ontstaan tegen de Archeologische Monumentenzorg aangezien iedere overheid en veel bedrijven er extra verplichtingen door krijgen waarvan de voordelen voor hen niet duidelijk zijn. Daarnaast betekent het dat er bijna niets meer gebouwd of aangelegd kan worden, want overal in West-Nederland bevinden zich archeologische sporen in de bodem. Ten derde is het moeilijk om draagvlak te genereren voor archeologie wanneer er nooit meer opgravingen gedaan worden die tot de verbeelding zouden kunnen spreken. Een voordeel is dat het bodemarchief niet uitgeput raakt en er voor toekomstige generaties genoeg overblijft.

Alles opgraven is ook een mogelijkheid. Ook dit zou bij wet geregeld moeten worden om dezelfde redenen als het bovenstaande scenario. Waterbeheerders zouden dan erg veel extra kosten hebben bij bodemingrepen. Waarschijnlijk wordt ook hiervan de archeologie niet echt populair. Daarbij komt dat het bodemarchief waarschijnlijk snel uitgeput zal zijn, afgaande op het grote aantal bodemingrepen dat in West-Nederland plaatsvindt. Een positief aspect van deze methode is dat er regelmatig opgravingen zijn die opengesteld kunnen worden voor publiek, waardoor aan draagvlakverbreding gedaan kan worden.

Het meest logisch lijkt een oplossing die een combinatie tussen bovengeschetste richtlijnen inhoudt: proberen zoveel mogelijk erfgoed in de bodem te laten zitten en alleen opgraven als het anders vernietigd wordt. Hiervoor is implementatie van het Verdrag van Malta noodzakelijk. Het lijkt opportuun om alle overheden samen te laten werken bij deze implementatie. Het Rijk kan in de nodige richtlijnen voorzien die nader uitgewerkt kunnen worden in provinciaal beleid, waarvoor mensen met lokale kennis van de cultuurhistorie input kunnen leveren.

Onenigheid onder cultuurhistorici en weinig draagvlak voor archeologie

Afstemming van water- en archeologiebeleid bij het aanleggen van een waterberging kan alleen plaatsvinden als er duidelijkheid bestaat over archeologiebeleid. Hoe kunnen waterbeheerders hun kennis inzake archeologiebeleid vergroten als er binnen de groep betrokken erfgoedbeheerders geen eenheid heerst? Aan het Verdrag van Malta kan op verschillende manieren invulling gegeven worden. De wetswijziging van de Monumentenwet

is nog geen feit, het interbellum duurt voort. De vraag is hoeveel en wat er vastgelegd moet worden in wet- en regelgeving en wat er over moet blijven voor het poldermodel.

De waterberging Woudse polder is niet de enige waterberging die aangelegd gaat worden in Nederland. Als er geen helderheid komt over hoe in dit kader omgegaan moet worden met archeologie zal er veel van ons verleden onnodig verloren gaan of opgegraven worden terwijl het in de bodem bewaard had kunnen blijven. In het geval van de Woudse polder waren er lokale cultuurhistorici die voor het belang van de archeologie en het landschap opkwamen, maar er zijn misschien ook gebieden waar waterbergingen worden aangelegd waar die mensen er niet zijn. Als er dan landelijk niets vastligt, gaat het archeologisch erfgoed verloren.

Het is niet de taak van de waterbeheerder om samenhangend archeologiebeleid te formuleren. Er kan van waterschappen dan ook niet verwacht worden dat zij met het geld dat de burger betaalt voor waterbeheer, investeringen gaan doen in het uitzoeken van procedures die te maken hebben met archeologie.

De bal ligt dus in de archeologische hoek: landelijk moet duidelijk zijn wat de visie is op archeologie in het geval van de aanleg van een waterberging. Een instantie die aan deze visie een grote bijdrage zou kunnen leveren is de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB). De ROB is echter geen expert op het gebied van waterbeleid zodat daar nog niet op ingespeeld kan worden. Het gaat hierbij om een tembaar wetenschappelijk probleem: de zekerheid van kennis is erg klein. Er moet dientengevolge uitgegaan worden van functionele rationaliteit (hoe gaan we het aanpakken?) en daarbij dient gebruik gemaakt te worden van analytische en interactieve oplossingsstrategieën. Door informatie verzamelen, logisch redeneren en communiceren zou de ROB kunnen komen tot een ‘Handreiking omgaan met archeologisch erfgoed bij het realiseren van ruimte voor waterberging’. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de analogie met de Handreiking Watertoets die het Rijk heeft geschreven ter ondersteuning van de waterschappen bij het invoeren van de Watertoets (zie 4.3.3). Deze handreiking kan een impuls zijn voor provincies om vanuit hun beleid richting te geven aan de wijze waarop waterschappen omgaan met archeologie. Dit zou een stimulans zijn voor de provincie haar coördinerende rol ten opzichte van de waterschappen meer inhoud te geven op het gebied van de Archeologische Monumentenzorg en daarmee een stap in de richting van complementariteit te doen. De provincie Zuid-Holland kan hiermee recht doen aan één van de beleidsthema’s die in het provinciaal waterhuishoudingsplan worden geformuleerd: ‘handhaving van de omgevingskwaliteit’ (zie 3.2.4).

Bovenstaande oplossingsrichting houdt rekening met de tendens van de huidige regering om minder regels op te leggen, maar juist meer op hoofdlijnen te sturen en de lagere overheden en andere partijen meer ruimte te geven voor eigen initiatief en verantwoordelijkheid. Interactieve rationaliteit is hierbij meer van toepassing dan procedurele.

Een land zonder verleden of behoud door ontwikkeling

Als het Verdrag van Valletta niet gesloten en geratificeerd was, zou dat voor West-Nederland betekend kunnen hebben dat er binnen korte tijd geen bodemarchief meer zou bestaan. Een grote kennisbron over het verleden zou dan zijn opgedroogd. In een land waar ruimtelijke ontwikkelingen elkaar zo snel opvolgen kan het verleden juist een belangrijk referentiekader zijn. Het bewaren van archeologische resten in de bodem waarborgt dat dat verleden ook voor

toekomstige generaties bewaard blijft. Dit betekent natuurlijk niet dat er over heel Nederland een kaasstolp geplaatst moet worden en alle ruimtelijke ontwikkelingen bevroren moeten worden. De Nederlandse ruimte is nooit 'af' en zal altijd in ontwikkeling blijven. Dezelfde tendens blijkt uit archeologisch onderzoek: mensen hebben zich eerst aangepast aan de natuur en zijn daarna de natuur naar hun hand gaan zetten (zie 2.1). Verandering kenmerkt het Nederlandse landschap. Dat betekent dat archeologie ingebracht moet worden in het ruimtelijke vraagstuk van Nederland (zie 5.3.3). Er moet geanticipeerd worden op ruimtelijke ontwikkeling. De metafoor van de 'culturele biografie van het landschap' kan hierbij een instrument zijn (zie 5.3.3). Het integrale verhaal van de cultuurhistorie kan voor plannersmakers aanknopingspunten bieden bij de inrichting van het huidige en toekomstige landschap. Het verleden kan op die manier een plaats krijgen in onze huidige samenleving. Zo ontstaat een win-winsituatie: het archeologisch erfgoed dient als bron van inspiratie en blijft op die manier behouden en de nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zijn gelegitimeerd omdat de achterliggende gedachten terug te voeren zijn op de cultuurhistorie van het landschap. Het is duidelijk dat de archeologie hierbij niet op zichzelf moet staan. Om de complete biografie van het landschap te kunnen produceren is interne integratie van de drie cultuurhistorische disciplines noodzakelijk.

Geen regels maar enthousiasme

Bij archeologie staan geen eerste levensbehoeften of levens op het spel. Daarom staat het ook niet zo hoog op de politieke agenda als bijvoorbeeld de waterproblematiek. Archeologisch besef is niet iets dat je kunt afdwingen. De vraag is hoe je archeologie dan toch hoger op de politieke agenda krijgt.

Een onderwerp krijgt alleen politieke aandacht als er voldoende maatschappelijk draagvlak voor is en de vraag is of dat er is voor archeologie. Het gaat hierbij om een ongetemd politiek probleem: de zekerheid over kennis is klein en hoe weet je of er voldoende draagvlak is voor archeologie, wat is voldoende, hoe kan dat gemeten worden? Daarnaast is de consensus over maatstaven laag: niet iedereen vindt dat archeologie hoger op de politieke agenda moet komen te staan omdat zij er de waarde niet van inzien en vinden dat het alleen maar onnodig geld kost. De oplossingsrichting voor dit probleem moet gezocht worden in het discussiëren over maatstaven op een interactieve manier. Daarnaast moet tevens op analytische wijze een zo rationeel mogelijke middelenkeuze worden beredeneerd om het doel (archeologie hoger op de politieke agenda krijgen) te bereiken. Door mensen bij archeologie te betrekken, te enthousiasmeren en aan den lijve te laten ondervinden dat cultuurhistorie een kwaliteitsverhogende factor kan zijn, kan meer draagvlak gecreëerd worden. De vraag is hoe dit gedaan kan worden en door wie. Ongeveer vijftien jaar geleden stonden de natuur- en milieubewegingen voor hetzelfde dilemma. Zij hebben zich verenigd in een enorme groene lobby die ervoor gezorgd heeft dat natuur- en milieubelangen doorgedrongen zijn tot in de kleinste hoekjes van de samenleving. De cultuurhistorie ontbeert een dergelijke lobby. Er bestaat geen eenheid in de cultuurhistorische sector. Er is geen breed gedragen belangenbehartiging voor het cultuurlandschap. De archeologische sector is naar binnen gericht en versnipperd waardoor effectieve eenduidige communicatie over het onderwerp met regering, beleidsmakers, bedrijven en burgers niet mogelijk is. Door middel van substantiële, analytische, interactieve rationaliteit moet een oplossing gezocht worden voor het probleem van de interne versnippering in de archeologische wereld, zodat met een eenduidig verhaal naar buiten getreden kan worden. Hierbij kan gedacht worden aan het oprichten van een sterke koepelorganisatie waarin een vertegenwoordiging van het archeologische veld de

houding naar buiten toe bepaalt en de belangen van de archeologie bij alle relevante partners verdedigt. Ook inzetten op educatie is hierbij van belang. Als het cultuurhistorisch besef met de paplepel is ingegoten zal het makkelijker zijn er in de samenleving ruimte voor te maken.

7.2.3 Wijze lessen uit de Woudse polder

Kansen en bedreigingen voor archeologie bij het realiseren van een waterberging

Dit onderzoek toont aan dat er bodemverstoringen optreden bij de aanleg van een waterberging die een bedreiging kunnen vormen voor het archeologisch erfgoed in de bodem. Daarnaast biedt het fenomeen waterberging ook kansen voor het bodemarchief: een gebied dat geschikt gemaakt wordt voor waterberging krijgt geen andere functie en zal zeker niet bebouwd worden. Dat betekent dat behoud *in situ* gerealiseerd kan worden als er afstemming van archeologiebeleid en waterbeleid plaatsvindt.

Kansen en bedreigingen voor waterbeheerders

Archeologisch onderzoek dat door bodemverstoorders uitgevoerd moet worden kan veel tijd en geld kosten. In een gebied dat zo dichtbevolkt is als Midden-Delfland kunnen bodemverstoringen bijna niet onopgemerkt plaatsvinden. Het waterschap kan wel proberen problemen over archeologie te omzeilen door er geen aandacht aan te schenken in de beginfase van een project maar zal hoogstwaarschijnlijk door een oplettende gemeentelijk archeoloog of andere erfgoedbeheerder worden teruggefloten. In het geval van de Woudse polder was het toen al te laat om de plannen zodanig aan te passen dat er geen archeologische vindplaatsen in gevaar kwamen. Dat betekent dat het waterschap geld en tijd moest vrijmaken voor een archeologische inventarisatie.

Als het waterschap zich van tevoren laat informeren over de archeologische waarden in en rond de zoeklocaties voor waterberging, kunnen zij zich het geld en de tijd voor archeologisch onderzoek besparen door hun plannen zo vorm te geven dat het archeologisch erfgoed in de bodem behouden kan blijven. De culturele biografie van het landschap in de Woudse polder kan het waterschap een legitimatie geven van de plannen, mits het waterschap duidelijk kan maken hoe de cultuurhistorie is gebruikt in de vaststelling ervan. Als het waterschap hieraan de nodige publiciteit zou geven, kan het imago van het waterschap als democratische, naar buiten gerichte en moderne overheidslaag hersteld worden.

8. Samenvatting en Conclusies

In dit onderzoek zijn twee nationale beleidstendensen naast elkaar gezet. Uit het ‘Waterbeleid voor de 21^{ste} eeuw’ is het zoeken naar ruimte voor waterberging gekozen en uit het archeologiebeleid dat voortvloeit uit het Verdrag van Malta de hoofddoelstelling ‘behoud van het archeologisch erfgoed *in situ*’. Deze twee principes ontmoeten elkaar op het platform van de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland.

Waterproblematiek staat in Nederland hoger op de politieke agenda dan erfgoedproblematiek. De klimaatveranderingen, zeespiegelstijging en dalende Nederlandse bodem maken dit noodzakelijk. Ondanks dat het belang van een veranderende houding ten opzichte van het waterbeheer overduidelijk is, blijkt het in Nederland tot weinig mensen door te dringen hoe nijpend het probleem is. Scenario’s waarin Nederland tot de helft van de huidige oppervlakte wordt gereduceerd door overstromingen, worden schouderophalend terzijde gelegd. Vandaar dat in de waterwereld het gezegde rondgaat dat de dijkgraaf bidt: “geef ons heden ons dagelijks brood en af en toe een watersnood”. De waterwereld worstelt met het probleem de veranderde inzichten te concretiseren in de vorm van meer ruimte voor water in Nederland.

Erfgoedproblematiek is voor veel mensen nog verder van hun bed dan waterbeheer. ‘Alles van waarde is weerloos’, de stelling van Lucebert is al eens aangehaald door de huidige Staatssecretaris van Cultuur, Mw. Mr. M. van der Laan. Daarom wordt in Nederland het Verdrag van Valletta (Malta) geïmplementeerd dat ervoor moet zorgen dat het archeologisch erfgoed (het bodemarchief) niet verloren gaat voor toekomstige generaties.

Het doel van dit onderzoek is aan de hand van een casus de bovengenoemde beleidsvelden te onderzoeken en te inventariseren welke kansen en bedreigingen deze voor elkaar bieden. Als casus is gekozen voor de afstemming van water- en archeologiebeleid bij het realiseren van een waterberging in de Woudse polder, gelegen in de provincie Zuid-Holland in het beheersgebied van het Hoogheemraadschap van Delfland. Het beleidsproces in de Woudse polder heeft niet alleen te maken met het oplossen van het probleem wateroverlast. Het is ook een kwestie van politieke oordeelsvorming. Verschillende overheidsinstanties en belangengroeperingen vechten om de ruimte in de Woudse polder. De standpunten, argumenten en oordelen van deze betrokkenen zijn achterhaald door middel van interviews en het bestuderen van de nodige schriftelijke informatie. De theorie van politieke oordeelsvorming van Fischer diende hierbij als analysemodel. Daarna zijn de problemen bij afstemming van archeologie- en waterbeleid die leidden tot stagnaties in de besluitvorming getypeerd aan de hand van de theorie van Van de Graaf en Hoppe. Deze laatstgenoemde theorie biedt ook oplossingsrichtingen bij de getypeerde problemen.

Van afstemming van water- en archeologiebeleid in de zin van behoud *in situ* kan in de Woudse polder geen sprake zijn aangezien archeologie te laat in de planvorming is ingetreden. Wel doet het Hoogheemraadschap zijn best om rekening te houden met de archeologische waarden in de bodem door middel van inventariserend onderzoek naar archeologische resten.

Het beleidsprobleem (de ongewenste situatie) dat zich in de Woudse polder voordoet is dat water- en archeologiebeleid niet op elkaar zijn afgestemd. Daardoor kan het archeologisch

erfgoed niet in de bodem bewaard blijven en duurt het proces van het realiseren van een waterberging onnodig lang omdat het onderbroken moet worden voor de nodige archeologische inventarisaties en eventueel opgravingen. Terwijl een gebied met de bestemming ‘waterberging’ juist uitermate geschikt kan zijn voor behoud *in situ*, aangezien het grootste gedeelte van de bodem daar onverstoord blijft.¹⁸⁴

Als oplossing vloeit uit het onderzoek de aanbeveling voort op lokaal niveau te streven naar een goede interactieve en communicatieve strategie waarin alle partijen zich bij hun eigen taak houden en niet proberen elkaars werk over te nemen, maar waarbij wel informatie-uitwisseling plaatsvindt. Erfgoedbeheerders moeten open staan voor de argumenten en oordelen van waterbeheerders en ook bereid zijn hun eigen maatstaven hierop bij te stellen. Op die manier kunnen zij de waterbeheerder de nodige input leveren om op een goede manier om te gaan met het cultuurhistorisch landschap. Deze input zou vormgegeven kunnen worden als een overleg over afstemming van water- en archeologiebeleid tussen waterbeheerders en archeologische adviseurs, die de waterbeheerder kunnen voorzien van een samenhangend cultuurhistorisch verhaal. Als overleginstrumenten kunnen hierbij de Waterkansenkaart, de plankaarten van ABCD en de Cultuurhistorische Waardenkaart van het gebied gebruikt worden. Delfland zou meer gebruik kunnen maken van inspraakprocedures tijdens de planvorming zodat belanghebbenden betrokken zijn bij de vaststelling van het definitieve ontwerp. Daardoor kan het waterschap verzekerd zijn van draagvlak voor het plan en zal de uitvoering minder stagnatie ondervinden.

Een bottom-up benadering zoals bovenstaande is echter niet voldoende. Het werken aan afstemming van water- en archeologiebeleid bij het zoeken naar ruimte voor waterberging kan beter niet bij één overheidslaag neergelegd worden. Archeologische waarden vinden hun weerslag in het gehele leefklimaat en de zorg ervoor is niet onder te brengen bij de bestuursniveaus afzonderlijk. Uit de analyse van de gebeurtenissen in de Woudse polder blijkt dat het ontbreken van een Rijksvisie ervoor zorgt dat waterbeheerders niet op de hoogte zijn van het vigerende archeologiebeleid en hun rol daarin. Het Rijk dient de kaders waarbinnen archeologiebeleid moet worden vormgegeven te formuleren zodat de lagere overheden een uitgangspunt hebben. De Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek zou een ‘Handreiking omgaan met archeologisch erfgoed bij het realiseren van ruimte voor waterberging’ kunnen ontwerpen, analoog aan de Handreiking Watertoets. De provincie kan die handreiking gebruiken bij het invulling geven aan een beleidsthema uit het provinciaal waterhuishoudingsplan: ‘handhaving van omgevingskwaliteit’. Binnen de organisatie van de provincie is zowel kennis van waterbeheer als van erfgoedbeheer aanwezig. Hiervan kan de provincie als taaksteller en bevoegd gezag van de waterschappen gebruik maken bij het bevorderen van afstemming van archeologie- en waterbeleid.

Afstemming van water- en archeologiebeleid bij het zoeken naar ruimte voor waterberging is geen overkoepelende oplossing voor alle problemen die waterbeheerders tegenkomen bij het leggen van een ruimtelijke claim. Ook lost het niet de gehele erfgoedproblematiek op, want er zijn tal van andere bodemverstoorders en bodemverstoringen die het bodemarchief bedreigen. Toch kan toenadering tussen erfgoedbeheerders en waterbeheerders in deze kwestie een positieve impuls zijn. Voor erfgoedbeheerders is het Nederlandse waterbeheer relatief

¹⁸⁴ In hoeverre archeologische resten verloren gaan door het tijdelijk onder water zetten van land is nog niet uitputtend onderzocht, maar verwacht wordt dat dit gunstig kan zijn voor de bodemcondities waaronder archeologische resten bewaard blijven.

onbekend terrein. In deze studie is een heel klein stukje van dit enorme veld onder de loep genomen. Hiermee wordt gepoogd een bijdrage te leveren aan de discussie in de Woudse polder, maar ook is een doorzicht gegeven naar de ruimere context waarin archeologische en waterhuishoudkundige processen zich afspelen. Afstemming van water- en archeologiebeleid is mogelijk als het besef van het belang van archeologisch erfgoed zijn weg vindt binnen de instanties die zich met waterbeheer bezighouden. De erfgoedsector kan beter niet stil blijven zitten want de ruimtelijke ontwikkelingen waarvan waterbeheer een groot deel is, wachten niet. Het is zaak een degelijke lobby op te zetten, waarvoor de 'natuurlobby' als voorbeeld kan dienen. Ook kan gedacht worden aan het opzetten van een koepelorganisatie die de mening van het archeologische veld vertegenwoordigt en het belang van archeologie behartigt bij regering, beleidsmakers, ambtenaren, bedrijven en burgers.

Het onderzoek laat zien dat de Archeologische Monumentenzorg onder waterbeheerders niet erg leeft. Er is een grote rol weggelegd voor de archeologische wereld bij de verspreiding van informatie en vooral ook het enthousiasme voor archeologisch erfgoed en de verhalen die daarmee verteld kunnen worden.

Archeologen verenigt u! Leer de taal spreken van waterbeheerders, bestuurskundigen en planologen en laat ons waardevolle bodemarchief niet verloren gaan voor toekomstige generaties.



Literatuurlijst

- Berg, M. van den & E.A. Hatzmann, 2004, *Watermanagement en Archeologisch Erfgoed*. Amsterdam.
- Broeke P.W. van den & H. van Londen, 1995, *5000 jaar wonen op veen en klei*. Utrecht.
- Bloemers, J.H.F., R. During, J.N.H. Elerie, H.A. Groenendijk, M. Hidding, J. Kolen, Th. Spek & M.H. Wijnen, 2001, *Bodemarchief in Behoud en Ontwikkeling. De conceptuele grondslagen*. Assen.
- Bult, E.J., 1980, Archeologische vondsten en het cultuurlandschap van Midden-Delfland. *Midden-Delfkrant* (extra nummer *Historie en Landschap van Midden-Delfland*), 15-28.
- Bult, E.J., 1983, *Midden-Delfland, een archeologische kartering; inventarisatie, waardering en bewoningsgeschiedenis + Kaartbijlage*. Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek. Amersfoort.
- Bult, E.J., 1985, Schipluiden: Woudse polder, in D.P. Hallewas, *Archeologische kroniek van Zuid-Holland over 1984. Holland 17*, 353-354.
- Bult, E.J., 1992, *Archeologisch onderzoek tussen Oude Delft en Westvest*. Delft.
- Dijk J.M. van, 2001, *Waterkansenkaarten. Inventarisatie en analyse van waterkansenkaarten in Nederland*. Lelystad.
- Douglas, M. & A. Wildavsky, 1983, *Risk and culture: an essay on the selection of technological and environmental dangers*. Berkeley.
- Fischer, F., 1985, *Critical evaluation of public policy: a methodological case study*. Rutgers University press.
- Gaauw, P.G. van der, 1988, *R.A.A.P. Rapport 20. Midden-Delfland. Rapport betreffende het aanvullend archeologisch onderzoek*. Amsterdam.
- Graaf, H. van de & R. Hoppe, 1996, *Beleid en Politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschappen en de beleidkunde*. Bussum.
- Goede, Prof. Mr. B. de, Drs. J.H.M. Kienhuis, Prof. Mr. H. van der Linden & Prof. Mr. J.G. Steenbeek, 1982, *Het Waterschap. Recht en werking*. Deventer.
- Havekes, Mr. H.J.M., Drs. W.R. van Heemst, Mr. W.G.M. Heldens & Mr. A. van Strijen, 2002, *Het waterschap in kort bestek 2002-2003*. 's-Gravenhage.
- Hoppe, R., M. Jeliaskova, H. van de Graaf & J. Grin, 1998, *Beleidsnota's die (door)werken. Handleiding voor geslaagde beleidsvoorbereiding*. Bussum.

Huijts, C.S.T.J., 1984, *De ontwikkeling van de Middendelflandse boerderij. Een onderzoek in het kader van de Reconstructie van Midden-Delfland*. Maasland.

Kars, H. & A. Smit, 2003, *Handleiding Fysiek Behoud Archeologisch Erfgoed. Degradatiemechanismen in sporen en materialen. Monitoring van de conditie van het bodemarchief*. Amsterdam.

Kienhuis, Drs. J.H.M., Mr. J.T. van der Wal & Th.W. Westerwoudt, 1993, *Het waterschap van oud naar nieuw*. Delft.

Klapwijk, G.J., A.C. Ruselaar, J.D. van Tuyl & C.G.D. de Wildt, 2000, *Delflands kaarten belicht*. Hilversum.

Kloosterboer, D., 2004, *Worstelen met het poldermodel*, <http://globalinfo.nl/article/articleprint/365/-1/1/>, on 01-07-04.

Koenraadt, R., V. Smeets & M. Stark, 2003, *Schetsontwerp Waterberging Woudse polder. Visievorming en technische uitwerking*. Delft.

Koot, C. & E. Mietes, 2004, *SAI en AAI Calamiteitenberging Woudse polder*. Amersfoort.

Laan, M. van der, 2003, *Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg in verband met de implementatie van het Verdrag van Valletta.(Wet op de archeologische monumentenzorg)*. Zoetermeer.

Laan, M. van der, 2004a, *Wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg in verband met de implementatie van het Verdrag van Valletta.(Wet op de archeologische monumentenzorg).Nota naar aanleiding van het verslag*. Zoetermeer.

Laan, M. van der, 2004b, *Wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg in verband met de implementatie van het Verdrag van Valletta.(Wet op de archeologische monumentenzorg).Nota van wijziging*. Zoetermeer.

Londen, H. van, 1995, *Rapportage van het archeologisch onderzoek naar bewoningssporen uit de Romeinse Tijd. Onderzoek in het kader van het Midden-Delflandproject IPP*. Amsterdam.

Lucas, E., 2001, *De wegen van het water*. Warnsveld.

Moerman, J., 2001, Het kerkdorp 't Woudt. Boter, brood en bier. *Midden-Delfkrant* 100, 58.

Moerman, J., 2003, *Het boerenbedrijf in de Woudse- en Hodenpijlse polder, 16^e t/m 19^e eeuw*. Syllabus behorende bij de expositie 'Wonen op de boerderij' in het museum Het Tramstation te Schipluiden, Schipluiden.

- Oord, P. van, 2001, Waar gaat het om bij de Woudse polder? *Midden-Delfkrant* 104, 5-9.
- Overdijkink, G.W., 2000, Poldermodel: mode of modus? *Ander Nieuws* mei/juni 2000.
- Molen, H. van der, 2002, WB21 doe je niet alleen. *Het Waterschap* 9. 411-415.
- Ottevanger, G., A.P. van den Berge, H.J. Petit dit de la Roche, K.F. van Dijk, E.J. Bult, J.W.
- Moerman & P.D. Scholten-Ballast, 1985, *Molens, gemalen en andere waterstaatkundige elementen in Midden-Delfland*. Den Haag.
- Ploeg, F. van der, 2000, *Cultuurnota 2001-2004*. Den Haag.
- Prakke, Prof. Mr. L., Mr. J.L. de Reede, Prof. Dr. G.J.M. van Wissen, 2001, *Van der Pot-Donner. Handboek van het Nederlandse staatsrecht*. Deventer.
- Ruijgh-van der Ploeg, T., 2001, Anders omgaan met water. *Midden-Delfkrant* 104, 3-5.
- Scheerhout, D., 2003, De geest van Malta. *Archeobrief* 25, 3-4.
- Streefkerk, C., 1988, *Het proefschrift van Adriaan van der Goes over het Hoogheemraadschap van Delfland 1832*. Alphen aan den Rijn.
- Vall, Mark van de, 1980, *Sociaal beleidsonderzoek. Een professioneel paradigma*. Alphen aan den Rijn.
- Ven, G.P. van de, 1993, *Leefbaar laagland. Geschiedenis van de waterbeheersing en landaanwinning in Nederland*. Utrecht.
- Westhoff, D., D.H. van Bohemen & L.J. Draaijer, 1978, *Advies van de Natuurwetenschappelijke Commissie van de Natuurbeschermingsraad betreffende het reconstructiegebied Midden-Delfland (Z.H.). s.l.*
- Woorst, I. ter, 2003, *Memo hoofdlijnen van beleid voor Midden-Delfland (behorende bij Groenfonds Midden-Delfland)*. Schipluiden.
-
- BGSV Bureau voor Stedebouw, 2001, *Een calamiteitenberging in de Woudse polder*. Rotterdam.
- Convenant inzake de archeologische monumentenzorg van het project Afvalwaterzuivering Haagse Regio*, 2000, ondertekend door provincie Zuid-Holland, Gemeenten 's-Gravenhage, Rijswijk en Schipluiden, Samenwerkingsverband Ypenburg, Universiteit van Amsterdam, Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek, Hoogheemraadschap van Delfland.
- Commissie Integraal Waterbeheer, 2001, *Water in Beeld 2001, Voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland*. Breda.

Commissie Integraal Waterbeheer, 2002, *Water in Beeld 2002, Voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland*. Breda.

Commissie Integraal Waterbeheer, 2003, *Water in Beeld 2003, Voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland*. Breda.

Commissie Waterbeheer 21^e eeuw, 2000, *Waterbeleid voor de 21e eeuw. Geef water de ruimte en de aandacht die het verdient*. Kwak & van Daalen & Ronday.

Gemeente Schipluiden, 2002, *Groenfonds Midden Delfland*. “Voor wie wacht, komt alles steeds te laat”. Delft.

Hoofdpunten van het regeringsbeleid 2004, 2004, Kabinet Balkenende II, http://regering.nl/Images/hoofdpunten_2004tcm42-21020.pdf, on 01-07-04.

Hoogheemraadschap van Delfland, 1985, *Met het oog op Delfland*. Delft.

Hoogheemraadschap van Delfland, 1999, *Waterbeheersplan 1999-2003*. Delft.

Hoogheemraadschap van Delfland, 2000, *ABCDelfland, Water binnen veilige kaders*. Delft.

Hoogheemraadschap van Delfland, 2001, *Memorie van Antwoord*. Kenmerk 2001/00505. Delft.

Hoogheemraadschap van Delfland, s.a., *ABCDelfland: samen werken aan water*. Delft.

Interuniversitaire Studiegroepen Planologie, 1978, *Midden-Delfland. Een gebied in ontwikkeling. Deel A Hoofdrapport*. Technische Hogeschool Delft.

Interuniversitaire Studiegroepen Planologie, 1978, *Midden-Delfland. Een gebied in ontwikkeling. Deel B Inventarisatierapport*. Technische Hogeschool Delft.

Ministerie van Financiën, 1983, *Rapport van de werkgroep Projectanalyse. Beleidsonderzoek. Het ontwikkelen van beleidsmaatregelen en –projecten*. Den Haag.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 1999, *Belvedere. Beleidsnota over de relatie tussen cultuurhistorie en Ruimtelijke inrichting*. Den Haag.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2002, *Cultuurbeleid in Nederland*. Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998, *Vierde Nota Waterhuishouding Regeringsbeslissing*. Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998, *Vierde Nota Waterhuishouding. De inspraakreacties gelezen, samengevat en beantwoord*. Den Haag.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000, *Anders omgaan met water, Waterbeleid in de 21e eeuw. 3e Kustnota Traditie, Trends en Toekomst. Ruimte voor de rivier*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Economische Zaken, 2004, *Nota Ruimte: Ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 2000, *Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid*. Den Haag.

Nationaal Bestuursakkoord Water, 2003, ondertekend door J.P. Balkenende, M.H. Schultz van Haegen, J. Franssen, G. Beukema, W.J. Deetman, J.J. de Graeff, R.J. van der Kluit te Den Haag.

NWO, Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek, 2002a, *Stimuleringsprogramma bodemarchief in behoud en ontwikkeling. Een duurzame toekomst voor het archeologisch-historisch landschap*. Den Haag.

NWO, Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek, 2002b, *Strategienota Geesteswetenschappen 2002-2005*. Den Haag.

NWO, Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek, 2003, *Achtergrondinformatie Symposium Kennis van ons Erfgoed*. Den Haag.

Poldermodel, 2004, <http://www.parlement.com/9291000/modules/ggefwp9?layout=print>, on 01-07-04.

Provinciale Staten van Zuid-Holland, 2000a, *Cultuurhistorische Hoofdstructuur Zuid-Holland. Beleidskader betreffende toepassing CHS-kaartrapportage*. Den Haag.

Provinciale Staten van Zuid-Holland, 2000b, *Streekplan Zuid-Holland Zuid*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 1999, *Nota Uitwerking Peilbeheer*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 2000a, *Beleidsplan Milieu en Water 2000-2004. Strategisch deel*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 2000b, *Beleidsplan Milieu en Water 2000-2004. Toetsingsdeel*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 2000c, *Cultuurhistorische Hoofdstructuur Zuid-Holland. Regio Delfland en Schieland*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 2000d, *Cultuurplan 2001-2004*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 2002, *Nota Planbeoordeling*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland, 2002, *Uitvoering Beleidsplan Milieu en Water. Tussenbalans 2002*. Den Haag.

Raad van State, 2003, *Advies van de Raad van State inzake wetvoorstel tot wijziging Monumentenwet 1988*. Den Haag.

Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek, 1999, *'Oog in oog; spiegelen met het verleden' beleidsvoornemens ROB 2001-2004*. Amersfoort.

Startovereenkomst Waterbeleid 21^{ste} eeuw, 2001, ondertekend door de Minister van Verkeer en Waterstaat, de voorzitter van het Inter Provinciaal Overleg, de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de voorzitter van de Unie van Waterschappen te Den Haag.

Stuurgroep Deelstroomgebiedvisie werkgebied Midden-Holland, 2002, *Voorontwerp. Deelstroomgebiedvisie in het werkgebied Midden-Holland. s.l.*

Stuurgroep Deelstroomgebiedvisie werkgebied Midden-Holland, 2003, *Ontwerp. Deelstroomgebiedvisie in het werkgebied Midden-Holland*. Rijswijk.

Unie van Waterschappen, 2002, *Waterbeheer 21^{ste} eeuw, WB21: aanleiding, afspraken en maatregelen*. Den Haag.

Unie van Waterschappen, Afdeling Water en Afdeling Juridische Zaken, 2002, *Waterdossier. Prioriteiten regionaal waterbeheer 2002-2006*. Den Haag.

Verdrag van Valletta (Malta), *European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Europees Verdrag inzake de bescherming van het Archeologische Erfgoed)*. Valletta.

Delftsche Courant:

Kranenburg, C. van, 11-10-2001, *Discussie over waterberging. Schipluiden eist inspraak over polder*. Delft.

Kranenburg, C. van, 13-10-2001, *Het is hommeles in de Woudse polder*. Delft.

Kranenburg, C. van, 13-10-2001, *'Waterberging schaadt historisch landschap'*. Delft.

Kranenburg, C. van, 21-11-2001, *Schipluiden bespreekt eigen plan wateropvang*. Delft.

Vreede, J. de, 08-12-2001, *Plan gemeente en waterschap biedt water de ruimte, het water heeft stiekem gewonnen*. Delft.

N.N., 15-10-2001, *Historische vereniging: Alternatief voor waterberging*. Delft.

Westlandse Courant:

Kranenburg, C. van, 15-10-2001, *Historische Vereniging: alternatief voor bergen van water*. Delft.

Kranenburg, C. van, 15-10-2001, *Het is hommeles in waardevolle Woudse polder*. Delft.

Kranenburg, C. van, 10-11-2001, *Wethouder van den Berg over waterberging: 'Het Westland kan nu iets laten zien'*. Delft.

Kranenburg, C. van, 21-01-2002, *Huizensloop ten gunste van water*. Delft.

Haagse Courant:

Kat, H. de, 09-11-2001, *Provincietop achter noodberging 't Woudt*. Houten.

Kat, H. de, 03-08-2002, *Gevaar van overstromingen blijft bestaan*. Houten.

Kat, H. de, 30-08-2003, *Delfland is getreuzel met noodbassin zat*. Houten.

N.N., 12-06-2003, *Twee jaar vertraging bij noodopvang hoosbuien*. Houten.

N.N., 26-03-2004, *Compromis over stallen watervloed*. Houten.

N.N., 26-03-2004, *Akkoord Woudse polder*. Houten.

N.N., 23-04-2004, *Verbijstering over besluit waterberging*. Houten.

Afkortingenlijst

AAC	Amsterdams Archeologisch Centrum van de Universiteit van Amsterdam
AAI	Aanvullende Archeologische Inventarisatie
AAO	Aanvullend Archeologisch Onderzoek
ABCD	Project Afvoer- en BergingsCapaciteit Delfland
ABC Delfland	Project Afvoer- en BergingsCapaciteit Delfland
ADC	Archeologisch Diensten Centrum
AHR	Project Afvalwaterzuiveringsinstallatie Harnaschpolder
AMK	Archeologische Monumentenkaart
AMZ	Archeologische MonumentenZorg
AWT	Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid
BV & DC	Belangenverenigingen en Delftsche Courant
CIW	Commissie Integraal Waterbeheer
CHS	Cultuurhistorische HoofdStructuur van de Provincie Zuid-Holland
CHW	Cultuurhistorische Waardenkaart
CPB	Centraal Planbureau
DLG	Dienst Landelijk Gebied
GSL	Gemeente Schipluiden
Gww	Grondwaterwet
HHD	Hoogheemraadschap van Delfland (kortweg Delfland)
IKAW	Indicatieve Kaart Archeologische Waarden
IPL	Instituut voor Prehistorie van de Rijksuniversiteit Leiden
IPO	Inter Provinciaal Overleg

IPP	Instituut voor Pre- en Protohistorie Archeologie Albert Egges van Giffen van de Universiteit van Amsterdam (tegenwoordig AAC)
IWV	Bureau Integrale Waterstaatkundige Veiligheid (provincie ZH)
IWW	Bureau Integraal Waterbeheer en Waterschappen (provincie ZH)
KNA	Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie
LNv	Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij
Malta	Verdrag van Valletta
MD	Midden-Delfland
MER	Milieu Effect Rapportage
NBW	Nationaal Bestuursakkoord Water
NRLO	Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek
NVvA	Nederlandse Vereniging van Archeologen
NWO	Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
NW4	Vierde Nota Waterhuishouding
OC&W	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OWN	Overlegorgaan Water- en Noordzeeaangelegenheden
PZH	Provincie Zuid-Holland
RMNO	Raad voor het Milieu- en Natuuronderzoek
RO	Ruimtelijke Ordening
ROB	Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek
SAI	Standaard Archeologische Inventarisatie
UvW	Unie van Waterschappen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VV	Verenigde Vergadering (Algemeen Bestuur van een waterschap)

V&W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
WB21	Waterbeleid voor de 21 ^{ste} eeuw
WLTO	Westelijke Land- en Tuinbouw Organisatie
WRG	Bureau Water, Ruimte en Grondwater (provincie ZH)
Wvo	Wet verontreiniging oppervlaktewateren
Wvz	Wet verontreiniging zeewater
Wwh	Wet op de waterhuishouding
Wwk	Wet op de waterkering

Begrippenlijst

Ambachten

Bestuursorganen uit de Middeleeuwen, vergelijkbaar met onze gemeenten

Aqua barrier

Opzetstuk, bestaande uit panelen dat in tijden van nood op een reeds bestaande dijk gezet kan worden om meer water in het gebied te kunnen vasthouden

Archis

Geautomatiseerd Archeologisch Informatiesysteem waarin gegevens over archeologische vindplaatsen en terreinen zijn opgeslagen

Baljuw

Vergelijkbaar met hoofd van politie, benoemd door de graaf, werd later de dijkgraaf

Belvedere-gebieden

In het kader van de nota Belvedere geselecteerde gebieden met hoge cultuurhistorische waarde. Geselecteerd op grond van zeldzaamheid, gaafheid en representativiteit. Uitgangspunt voor beleid, geen wettelijke status.

Bodemarchief

Vakterm voor alle resten van menselijke activiteit die zich in de bodem bevinden

Boezem

Afwateringssysteem van sloten en kanalen

Culturele biografie van het landschap

Metafoor voor het samenhangende verhaal van de mensgebonden ontwikkelingen in een landschap, gedestilleerd uit archeologisch, historisch geografisch en historisch bouwkundig materiaal, die een landschap zijn eigen identiteit geven.

Geestgrond

Hoge zandgrond tussen de duinstrook en de veen- of poldergronden

Historisch bergingstekort

Bergingstekort dat in de loop van de tijd is ontstaan door het niet reserveren van ruimte voor water in een gebied

In situ

In de bodem

Keur

Een regel op waterstaatsgebied waar inwoners van het gebied zich aan dienen te houden

Kunstwerk

Civieltechnisch werk dat met het oog op de infrastructuur van wateren of waterkeringen een zekere functie vervult

Milieueffectrapportage (MER)

Instrument om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming. Een MER wordt gebruikt bij activiteiten die mogelijk belangrijke nadelige gevolgen hebben voor het milieu. Een MER is verplicht bij de bouw van onder andere olieraaffinaderijen, kerncentrales, chemische installaties en de aanleg van auto(snel)wegen, spoorwegen, vliegvelden, pijpleidingen voor gas of olie en (stuw)dammen.

Natuurlijk milieu

1. Abiotisch milieu, niet levende natuur zoals bodem, reliëf en waterhuishouding

2. Biotisch milieu, flora en fauna

Abiotisch, biotisch en antropogeen milieu worden onder één noemer “landschap” genoemd.

Schouwen

Het controleren van sluizen, gemalen, watergangen, kaden en dijken

Standaard Archeologische Inventarisatie (SAI)

Bureauonderzoek naar bekende archeologische vindplaatsen en waarden in het gebied

Aanvullende Archeologische Inventarisatie (AAI)

Vervolgonderzoek d.m.v. veldverkenningen, boringen en/of het graven van proefsleuven

Aanvullend Archeologisch Onderzoek (AAO)

Opgraven

Stroomgebied

Nederland is verdeeld in vier stroomgebieden, dat van Rijn, Maas, Schelde en Eems

Waterketen

Proces dat water doorloopt bij gebruik:

Drinkwaterwinning, -zuivering, -transport→gebruik door huishoudens, lozing door huishoudens→transport via rioolstelsel gemeenten→zuivering door waterschap, lozing op oppervlaktewater

Watersysteem

Systeem van waterlopen, aan- en afvoer van water in een bepaald gebied

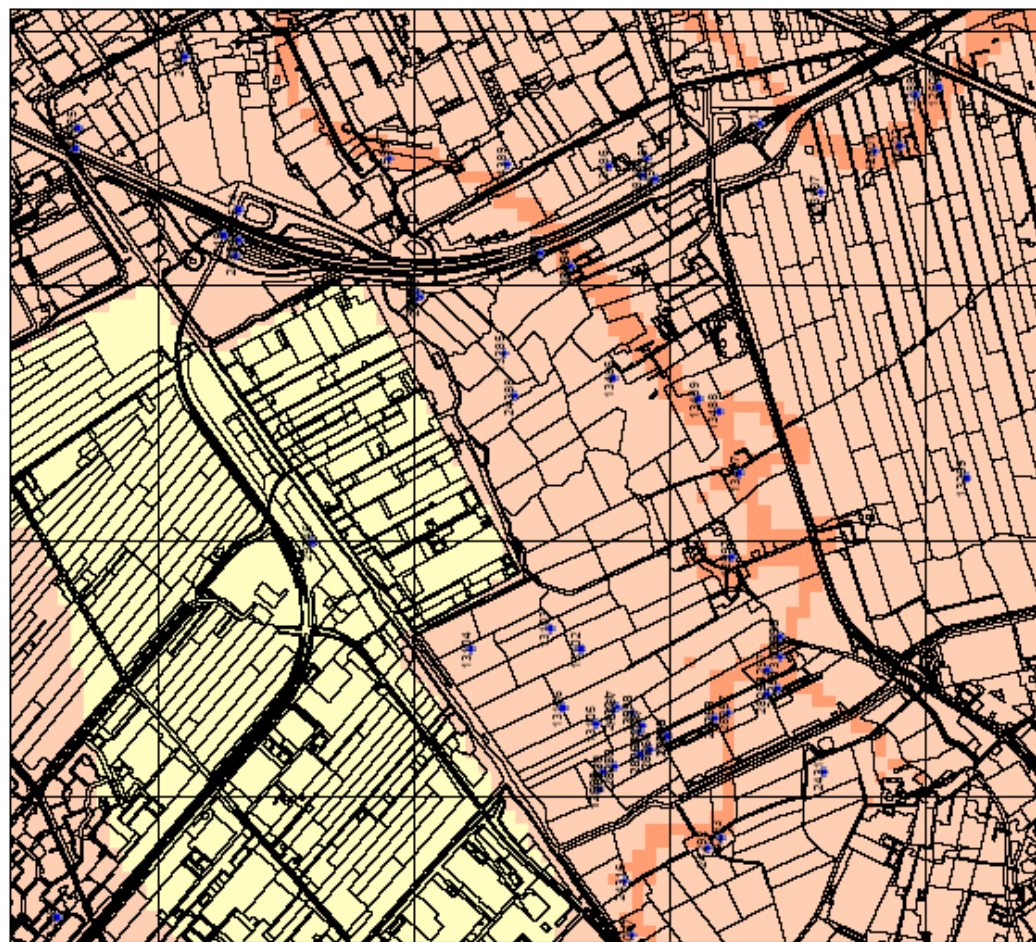
Bijlagen

Bijlage 1 Vindplaatsen Woudse polder uit Archis

24-06-2004

Woudse Polder

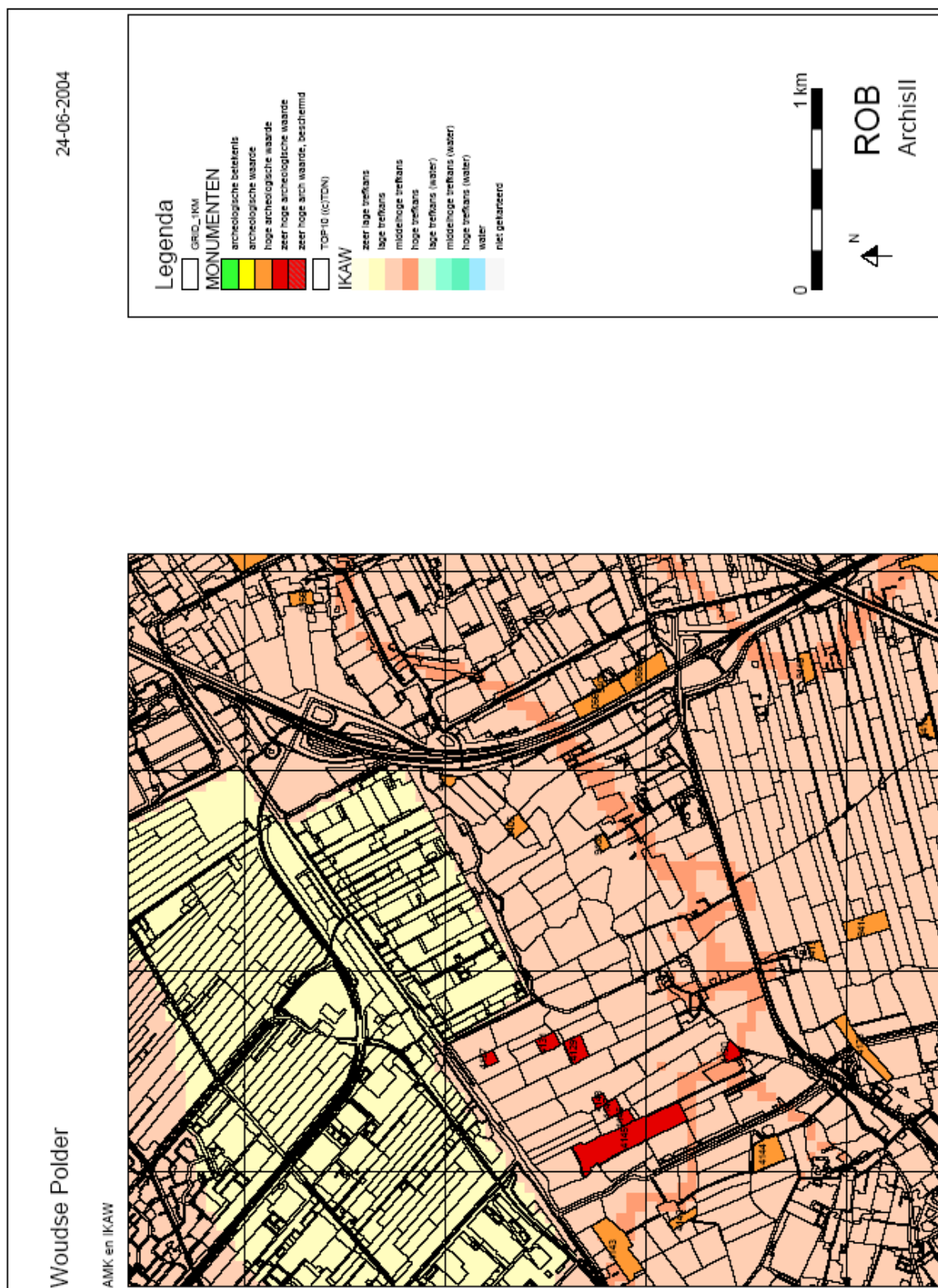
Waarnemingen en IKAW

**Legenda**

- GRID_1KM
- WAARNEMINGEN
- TOP10 (ICITON)
- IKAW**
 - zeer lage treftkans
 - lage treftkans
 - middelhoge treftkans
 - hoge treftkans
 - lage treftkans (water)
 - middelhoge treftkans (water)
 - hoge treftkans (water)
 - water
 - niet gehanteerd

0 1 km

**ROB**
ArchisII



Bijlage 2 Actuele projecten Delfland

Actuele projecten Hoogheemraadschap van Delfland

Bron: www.hhdelfland.nl

Project Afvalwater Haagse Regio (AHR)

Het zuiveren van het afvalwater in de Haagse regio gebeurt op dit moment door de AWZI Houtrust in Den Haag. Met het project Afvalwater Haagse Regio werkt het Hoogheemraadschap van Delfland aan de aanpassing van de bestaande zuiveringsinstallatie Houtrust, de realisatie van een van de grootste afvalwaterzuiveringsinstallaties van Europa in de Harnaschpolder (Schipluiden) en het bijbehorend transportstelsel van leidingen en gemalen.



Nieuwe installatie in de Harnaschpolder, Schipluiden

Er zijn diverse redenen waarom een nieuwe zuiveringsinstallatie noodzakelijk is. De toekomstige strengere Europese eisen voor de verwijdering van stikstofverbindingen uit het aangeboden afvalwater spelen een belangrijke rol. Voor Delfland betekent dit dat ook de huidige installatie vernieuwd wordt om aan deze eisen te voldoen. Daarnaast speelt de toekomstige toename van de hoeveelheid aangeboden afvalwater een rol bij het besluit om groter te bouwen. Er komen grote Vinex-locaties bij, bedrijven breiden uit; nieuwe bedrijven komen erbij. Dat geeft allemaal afvalwater. Straks kan er bijna 30 procent meer afvalwater meer worden verwerkt.

De nieuwe afvalwaterzuiveringsinstallatie in de Harnaschpolder, met de capaciteit om de grootste hoeveelheid afvalwater in Nederland te verwerken, wordt voor het einde van 2008 in gebruik genomen. Wanneer de nieuwe installatie draait, wordt de installatie Houtrust omgebouwd zodat op beide locaties het afvalwater volgens de laatste eisen gezuiverd kan worden.

Het afvalwater wordt met grote transportleidingen naar de installaties gebracht. Voor de aanvoer van afvalwater uit de gemeentelijke rioleringstelsels moeten bestaande persleidingen en gemalen worden aangepast en nieuwe persleidingen worden aangelegd. Voor de afvoer van het gezuiverde afvalwater vanaf de nieuwe installatie naar Den Haag moet bovendien een nieuwe persleiding aangelegd worden en een bestaande aangepast.

Publiek Private Samenwerking

Vanuit het oogpunt van kostenbesparing heeft Delfland besloten om onder heldere, maar strikte voorwaarden een deel van het takenpakket van de zuivering van afvalwater via Publiek Private Samenwerking (PPS) voor een periode van dertig jaar aan een private samenwerkingspartner uit te besteden.

Delfland blijft ook in deze constructie bestuurlijk eindverantwoordelijk voor de borging van de publieke taak en kan hierop aangesproken blijven worden. Ook blijft Delfland vanuit haar publiekrechtelijke taak als waterkwaliteitsbeheerder de wettelijke zuiveringseisen controleren. Door deze constructie wordt een besparing gerealiseerd die door de hoogte van de verontreinigingstarieven volledig ten gunste komt van de ingezetenen. Delfland is het eerste waterschap in Nederland dat met marktpartijen in zee gaat in een PPS en vervult bij het totstandkomen van deze samenwerkingsvorm een pioniersfunctie in de Nederlandse waterschapswereld.

Voor meer informatie over het Project Afvalwater Haagse Regio kunt u terecht bij Bureau Communicatie, telefoon (015) 260 82 14.

Waterkansenkaart

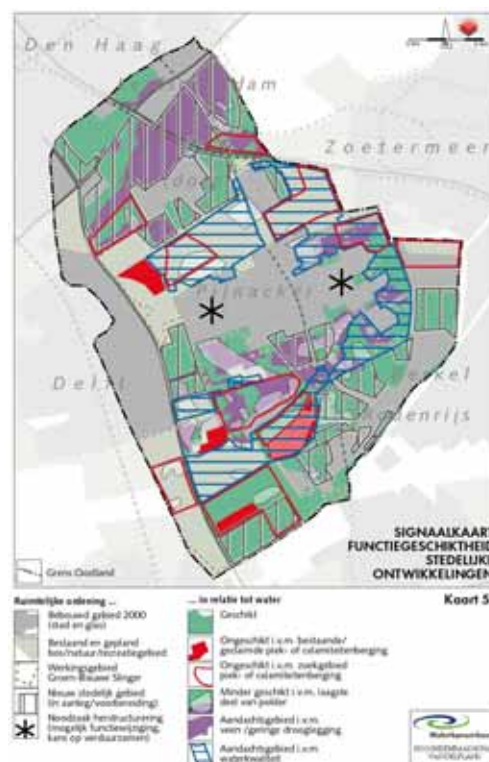
Waterkansenkaart Oostland **Ruimte voor water: hoe en waar?**

Het Hoogheemraadschap van Delfland heeft voor een deel van zijn gebied, het Oostland, een Waterkansenkaart opgesteld. De Verenigde Vergadering heeft deze eind 2002 vastgesteld. In de Waterkansenkaart geeft Delfland als waterbeheerder een visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen, uitgewerkt in een aantal kaarten met toelichtende tekst. Met deze kaart onder de arm treedt Delfland in overleg met gemeenten in het Oostland.

Delfland gaat er vanuit dat de meeste gemeenten inmiddels overtuigd zijn van het feit dat er meer ruimte voor water nodig is. Dit jaar wil Delfland dan ook samen met de RO-partners (ruimtelijke ordening) bestuderen hoe en waar dit het beste kan. De aanleiding voor het maken van een waterkansenkaart is het steeds nijpender wordende tekort aan ruimte voor water. Op ons netvlies staan nog de beelden van wateroverlast van de laatste jaren op diverse plaatsen in ons land en Europa. Maar door de klimatologische ontwikkelingen kunnen we in de toekomst ook periodes van extreme droogte verwachten. Het nemen van technische maatregelen alleen, zoals het wegpompen van overtollig regenwater, is op termijn niet meer voldoende. Om ook in de toekomst een goed waterbeheer te kunnen voeren, zijn structurele oplossingen nodig. Deze vragen om extra ruimte. En aangezien een waterschap wel over het water gaat, maar niet over de ruimtelijke ordening is de afstemming en samenwerking met gemeenten en provincie erg belangrijk.

Kaarten maken

De Waterkansenkaart Oostland is als pilot ontwikkeld. De ervaringen die zijn opgedaan worden gebruikt bij het maken van de Waterkansenkaart voor heel Delfland. Hiermee gaat Delfland dit jaar van start. De Waterkansenkaart Delfland wordt ontwikkeld om duidelijk te maken waar de extra ruimte voor water benodigd is en om daarover in gesprek te raken met de ruimtelijke ordening. De waterkansenkaart heeft geen formeel wettelijke



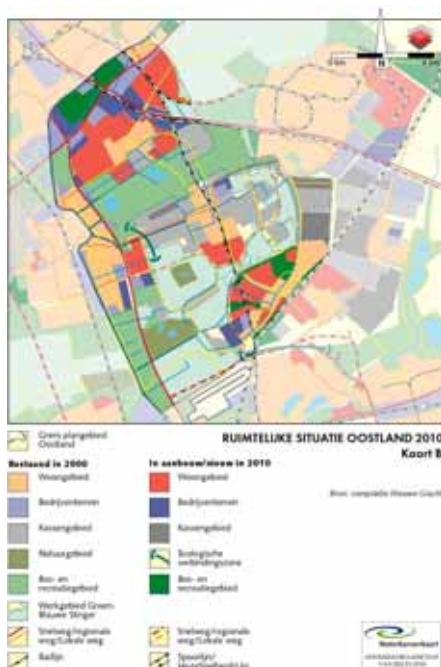
status, maar is een sectorale visie, waarmee Delfland vanuit zijn belang als waterbeheerder invloed wil hebben op de beslissingen die in de ruimtelijke ordening worden genomen. Bij de ontwikkeling van de Waterkansenkaart Oostland zijn medewerkers RO en Water van de gemeenten uit het Oostland actief betrokken geweest. Delfland is van mening dat dit een goede keuze is geweest: aan de kant van de gemeenten is het begrip voor de waterproblematiek gegroeid en Delfland heeft op zijn beurt veel geleerd over het maken van visionaire kaarten, wat voor een waterschap geen dagelijkse bezigheid is.

Functiegeschiktheid

De Waterkansenkaart Oostland bestaat uit een aantal kaarten met toelichtende tekst. De 'functiegeschiktheidskaart' laat zien welke locaties Delfland in principe geschikt acht voor stedelijke ontwikkeling (wonen, bedrijven en glas) en welke locaties niet, louter beoordeeld vanuit het belang van waterbeheer. Wanneer een locatie ligt binnen een bestaande of door Delfland geclaimde piek- of calamiteitenberging (een rood vlak op de kaart) is deze ongeschikt. Dit geldt ook voor potentiële piek- of calamiteitenbergingen (rood omlijnd). Deze gebieden zullen de komende jaren exacter begrensd worden, onder andere op basis van berekeningen die Delfland momenteel uitvoert naar de behoefte aan waterberging. Tot die tijd is het gewenst deze gebieden te vrijwaren van schadegevoelige functies, zoals wonen en bedrijvigheid.

Putjes van de polder

Op de kaart staan verder de laagst gelegen gebieden per polder aangegeven. Omdat dit van nature de 'putjes' van de polders zijn waar het water vanzelf naartoe stroomt - en waar dus het risico van wateroverlast het grootst is - is het volgens Delfland niet verstandig om verdere verstedelijking juist op deze plek te plannen. Geschikter op deze plaats zijn extensieve functies zoals natuur of recreatie. Tot slot zijn de gebieden aangegeven waar extra aandacht voor bescherming en verbetering van de waterkwaliteit gevraagd wordt. Dit zijn gebieden met grote potenties voor een goede waterkwaliteit. Waterbeheertechnisch gesproken kan dit goed samengaan met verstedelijking, wanneer bij het ontwerp en de inrichting van locaties gerichte maatregelen genomen worden. Delfland wil de planners hierbij graag adviseren.



Concrete locaties

De komende tijd gaat Delfland de Waterkansenkaart Oostland daarom verder onder de aandacht brengen van de gemeenten, provincie en de belangenverenigingen in zijn beheersgebied. Naast het verstekken van algemene informatie over de inhoud en de doelstellingen van de kaart, zal met een aantal gemeenten gesproken worden over de invulling van concrete locaties. Vanzelfsprekend is de

planvorming voor sommige (uitbreidings)locaties daarvoor al te ver gevorderd. Voor andere locaties geldt echter, dat Delfland zo vroeg mogelijk met de gemeente aan tafel wil zitten om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte voor water in het plan gerealiseerd wordt.

De watertoets

De landelijke ontwikkeling van het instrument watertoets ondersteunt deze wens tot vroegtijdig overleg. Alle ruimtelijke plannen moeten namelijk sinds februari 2001 een waterparagraaf bevatten, die in samenspraak met het waterschap moet worden opgesteld. De watertoets is een procedure om tot optimale inbreng van het waterbelang in ruimtelijke plannen te komen, van locatiekeuze tot inrichting. Hierdoor is de verwachting dat de afstemming tussen RO en waterbeheer beter zal verlopen. De waterkansenkaart levert inhoudelijke input voor de watertoets: bij het adviseren over en toetsen van ruimtelijke plannen zal Delfland zijn Waterkansenkaart dan ook als kader hanteren.

Voor het opvragen van een Waterkansenkaart of voor meer informatie kunt u terecht bij Bureau Communicatie, tel. (015) 260 82 14.

Stedelijk waterbeheer

Met het waterplan Den Haag is Delfland betrokken bij een van de eerste initiatieven in Nederland gericht op het waterbeheer in de stad. Na Den Haag zijn Delft en Rotterdam gevolgd. Inmiddels zijn in deze drie steden uitvoeringsprogramma's van start gegaan. In Schiedam worden momenteel plannen ontwikkeld. In al deze plannen staan een aantal thema's centraal: Hoe kan het water een aantrekkelijk element zijn in de stad? Wat zijn de wensen van de burger? Hoe kan het water in de stad op een goede manier verbonden worden met het water in het omliggende gebied?

Bij het uitwerken van deze vragen wordt op een integrale werkwijze een toekomstvisie neergelegd. De wensen met betrekking tot het water worden gecombineerd met andere plannen die ingrijpen in de stedelijke omgeving. Per stad is het een uitdaging om tezamen met de gemeente en met andere belanghebbende partijen te komen tot een concreet plan dat rekening houdt met het eigen karakter van iedere gemeente.

Voor meer informatie over het stedelijk waterbeheer kunt u terecht bij Bureau Communicatie, telefoon: (015) 260 82 14.



Bijlage 3 Actiepuntenlijst Vierde Nota Waterhuishouding

Actiepuntenlijst Vierde Nota Waterhuishouding

	verantwoordelijke	Betrokkenen	Periode
2. Strategie			
1 Landelijke onderzoek naar de wenselijke aanpassingen in de waterhuishoudkundige inrichting van ons land	VenW	VROM, gem., ws., prov., LNV	1999-2000
3.1 Het water in de stad			
1 Aandacht voor de waterketen in relatie tot duurzaam bouwen	VROM	VenW, gem., ws.	1998-1999
2 Voortgaan met opstellen van gemeentelijke Rioleringsplannen	gem.	ws., dg., VROM, VenW, LNV	1998-2003
3 Het terugdringen van overstorten	gem.	ws, prov.	1998-2003
4 Het bevorderen van waterbesparing en hergebruik van water	ws, gem.	VROM, prov., waterleiding bedrijven	1998-2003
5 Het afkoppelen van verhard oppervlak en infiltratie in de bodem	gem.	ws., prov., VROM, VenW	1998-2003
6 Het ontwikkelen van gemeenschappelijke visie gemeenten en waterbeheerders op waterbeleid en doorvertaling in bestemmings- en waterbeheersplannen	gem. ws.	VenW, VROM	1998-2002
7 Bij verstedelijking hydrologie, ecologie en belevingswaarden betrekken in de planning	VenW	VROM, LNV, prov., gem., ws.	1998-2003
8 Het uitvoeren van een knelpunten-onderzoek stedelijk waterbeheer	VROM	VenW, ws., gem., Prov.	1998
3.2 De regionale wateren			
1 Provincies, gemeenten en waterschappen semmen streek-, bestemmings en waterhuishoudingsplannen zo goed mogelijk op elkaar af	prov, gem., ws.	VROM, VenW	1998-2006
2 De gebiedsgerichte aanpak wordt gestimuleerd	VROM	LVN, VenW, prov., gem., ws.	1998-2006
3 Ecologie en hydrologie vormen mede een ordenend principe bij de toekenning van functies	VenW	VROM, LNV, prov., gem., ws.	1998-2006
4 Provincies stellen uiterlijk in 2002 de gewenste grondwatersituatie vast ter vermindering van de verdroging en om voortgaande bodemdaling te vertragen	prov.,	ws., gem.	1998-2002
5 Opnemen van waterkwaliteitsparagraaf in waterakkoorden	VenW	ws.	1998-2002
6 Waterbeheerders en de landbouwsector herstellen de natuurwaarden van sloten	ws.	dg.	1998-2006
7 De veerkracht van kleine wateren zal worden vergroot door herstel van natuurlijke stromingspatronen	ws.	LVN, prov., gem., VenW	1998-2006
8 Maatregelen ter vermindering van de wateroverlast in de waterbeheersplannen opnemen	VenW, ws.	prov., gem.	1998-2006
3.3 De grote rivieren			
1 Gekozen wordt voor meer ruimte voor de rivier. Waar mogelijk worden onnatuurlijke obstakels verwijderd, nevengeulen hersteld en winterbed verlaagd	VenW	prov., ws., gem., LNV	1998-2002
2 Voor 2001 worden plannen opgesteld voor de verruiming van de doorstroomprofielen, vergroting van de bergingscapaciteit en verlaging van de hoogwaterstanden van Rijn en Maas.	VenW	prov., ws., gem., LNV	1998-2006
3 Versterking van de samenhang tussen waterbeheer, ruimtelijke ordening en natuurontwikkeling. Langetermijnstrategie voor de grote rivieren wordt verankerd in het nationaal ruimtelijk beleid	VROM	VenW, LNV	1998-2000
4 Het bevorderen van internationale actie programma's voor de bescherming van de grote rivieren en een duurzame hoogwaterbescherming	VenW	BuZa, VROM, LNV, ws.	1998-2006
5 Het bevorderen van een goede afwikkeling van het scheepvaartverkeer door het wegnemen van knelpunten in de vaarweginfrastructuur	VenW	VROM	1998-2006
3.4 Het Natte Hart			
1 Uitvoering studie naar de gewenste	VenW	prov., ws., gem., VROM,	1998-

waterhuishouding voor het Natte Hart			2000
2 Opstellen van een integrale visie ten aanzien van de ontwikkeling van het IJsselmeergebied	VenW	prov., ws., gem., VROM, LNV, dg.	1998-2000
3 Toename van drinkwatervoorziening uit IJsselmeer en Markermeer	dg.	VenW, prov., VROM	1998-2002
4 Herziening peilbesluiten IJsselmeergebied	VenW	prov., ws., gem., VROM, LNV, dg.	2000-2002
5 Recreative voorzieningen IJsselmeergebied	prov.	VenW, ws., gem., VROM, LNV, dg.	1998-2006
6 Onderzoek en planvorming voor natuurontwikkeling IJsselmeergebied	VenW	LVN, prov.	1998-2000
7 Realisering van grootschalige natte natuurgebieden	VenW	LVN, prov.	1998-2003
8 Versterking van de ecologische hoofdstructuur in de Randmeren	VenW	prov., ws., gem., LVN	1998-2006
3.5 De zuidelijke Delta			
1 Samen met Vlaams Gewest wordt een langetermijnvisie voor gebruik en inrichting van het Westerschelde estuarium ontwikkeld	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, Vlaams Gewest	1998-2001
2 Verkenning van de mogelijkheden voor versterking van het estuarien karakter van de Oosterschelde	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1999-2004
3 Vaststellen van het waterbeheer Volkerak-Zoommeer in 2000	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-2000
4 Nastreven van natuurlijker overgangen tussen zout en zoet door stapsgewijze openstelling van de Haringvlietsluizen	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-1999
5 Realisering van grootschalige natte natuurgebieden met recreatiemogelijkheden	VenW	LVN, prov.	1998-2006
3.6 Kust en zee			
1 Ontwikkeling van een visie op het beheer de Noordzee	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-1999
2 Afstemming visserij-inspanning op de beschikbare visbestanden en selectiever vissen	LVN	VenW, dg.	1998-2006
3 Terugbrengen stikstofbelasting van zee en kustwateren Noordzee	VenW	LVN, VROM, ws., dg.,	1998-2006
4 Ontwikkelen visie op de kust en de gewenste kustontwikkeling, verwerking daarvan in 5e Nota RO	VenW	VROM, LVN, prov., ws., dg.	1998-1999
5 Overleg over regulering van bebouwing kustzone	VenW	VROM, prov., ws., gem.	
3.7 Oceanen			
1 Bevorderen van onderzoek naar de wisselwerking tussen oceaanstromen, stormen, klimaatverandering en zeespiegelstijging	VenW	VROM, OCW	1998-2006
2 Beperken storten afvalstoffen in zee	VenW	VROM	1998-2006
3 Bijdragen aan totstandkoming van het Verdrag ter bestrijding van de verontreiniging van persistente organische verontreinigingen (POP's)	VenW	VROM	1998-2000
4 Leveren van bijdrage aan een grotere verspreiding van kennis over oceanen	VenW	VROM, OCW, BuZa	1998-2006
4.1 Veiligheid			
1 Voltolting van het Deltaplan Grote Rivieren	VenW	WS., prov., VROM, LVN,	1998-2000
2 Besluit toekennen status buitenwater aan Markermeer	VenW	prov., ws.	1998-2006
3 Waterkeringbeheerders toetsen de veiligheid van hun primaire waterkeringen	prov., ws.	VenW	1998-2006
4 Provincies en waterschappen ontwikkelen normen voor de veiligheid van niet primaire waterkeringen	prov., ws	VenW	1998-2006
5 TAW geeft de consequenties aan van de mogelijke overstap naar een veiligheidsbenadering op basis van overstromings risico van dijkkringgebieden. (Marsroute)	VenW	WS., prov.	1998-2004
6 Er wordt een discussie geïnitieerd over restrisico's	VenW	WS., prov., gem., BiZa	1998-2000
4.2 Vedroging			
1 Het Rijk zal het combineren van natuurherstelprojecten en waterconservering stimuleren	LVN	VenW, VROM, LVN, prov., ws.	1998-2006
2 De provincies stellen uiterlijk in 2002 de gewenste	prov.	ws., gem.	1998-

grondwatersituatie vast			2002
3 De provincies werken in de waterhuis-houdingsplannen het streven naar beëindiging van de landelijke groei van grondwateronttrekkingen per 2000 uit.	prov.	dg., ws.	1998-2000
4 Provincies en gemeenten ondersteunen met de ruimtelijke planning de verdrogingsbestrijding	prov., gem.	VenW, VROM	1998-2006
5 Waterschappen geven in hun beheersplannen aan hoe de gewenste grond watersituatie wordt gerealiseerd	ws.	prov., gem.	1998-2006
6 De GEBEVE-regeling wordt met een jaar verlengd Vanaf 2000 gaat deze regeling op in een regeling voor gebiedsgericht beleid	VenW	VROM, LNV	2000
7 Provincies geven eens per twee jaar een rapportage van de voortgang en stand van zaken betreffende de uitvoering van het anti-verdrogingsbeleid	prov.	VenW, LNV, VROM, ws.	1998-2006
4.3 Emissies			
1 Meer aandacht voor de ketenbenadering bij het verminderen van de emissies uit zowel diffuse bronnen als puntbronnen	VROAA	VenW, prov., ws., gem.	1998-2006
2 Landbouw: uitvoering mest- en bestrijdingsmiddelenbeleid, doorvoeren aangescherpt toelatingsbeleid bestrijdingsmiddelen	LVN	VenW, VROM, prov., gem., dg.	1998-2006
3 Scheepvaart en offshore: beperken calamiteuze lozingen en emissies, verminderen morsingen bij laden en lossen, beperken vuilwaterlozingen pleziervaart en passagiersschepen, stimuleren gebruik alternatieven voor biocide houdende verven	VenW	VROM, prov., ws., dg.	1998-2006
4 Bouw: toepassing van duurzame bouwmaterialen bij nieuwbouw en renovatie bevorderen	VROM	VenW, dg, gem.	1998-2006
5 Beperken gebruik bestrijdingsmiddelen in openbaar groen in beheer bij overheden en andere terreinbeheerders	gem.	VenW, dg.	1998-2006
6 Stimuleren van schone technologie en preventie bij de industrie	VenW	VROM, ws, dg.	1998-2006
7 Implementatie van de methode voor totaal effluent beoordeling	VenW	VROM, ws, dg.	1998-2006
8 Vergunningverlening en handhaving afstemmen op bedrijfsinterne milieuzorg en bedrijfsinterne milieuzorg en bedrijfsmilieuplannen	VenW	ws., VROM	1998-2006
9 Programma stikstofverwijdering op RWZI's afronden	ws.	VenW	1998-2006
10 Beperken riooloverstorten in samenhang met de functies van het ontvangende water	ws.	VenW, VROM	1998-2006
4.4 Waterbodems			
1 Onderzoek naar de mogelijkheden van baggerberging in diepe putten	VenW	VROM	1998-2000
2 Realiseren van grootschalige stortlocaties waarschijnlijk in het Hollandsch Diep in Limburg en in Zeeland	VenW	prov., gem., ws.	1998-2002
3 Toepassing van eenvoudige zandverwijderingstechnieken op grote stortplaatsen	VenW	prov., ws.	1998-2006
4 Stimuleren van het hergebruik baggerspecie	VenW	VROM, ws., gem.	1998-2006
5 Opstellen van een 10-jaren scenario waterbodern	VenW	VROM, prov., ws., gem.	1998-1999
6 Het bevorderen van actief waterbodembeheer	VenW	VROM	1998-2006
7 Het voorlopig - onder voorwaarden- doorgaan met het verspreiden van matig verontreinigde baggerspecie (Klasse 2) op het land en in oppervlaktewater en het aanpassen van de regelgeving.	ws.	ws., prov. VROM, VenW	1998-2002
8 Sanering van enkele urgente rijks- en regionale saneringsgevallen	VenW	VROM, prov., ws.	1998-2002
9 Het stimuleren van het inhalen van de baggerachterstand in gemeenten	VROM, VenW	prov., ws., gem.	1998-2002
10 Herziening klasse-indeling en beoordeling baggerspecie	VenW, VROM	prov., ws.	1998-2002

5 Bestuurlijke organisatie			
1 Wettelijke verankering van de verantwoordelijkheid van waterschappen voor de zuivering van afvalwater van burgers en kleine bedrijven	VenW	ws., VROM, dg.	1998-2000
2 Nagaan of de doelmatigheid van afvalwaterzuivering gestimuleerd kan worden	VenW	ws., VROM	1998-2000
3 Bezien of waterschappen een rol kunnen spelen bij de zuivering van bedrijfsafvalwater in het licht van het rapport van de Commissie Cohen	VenW	ws., prov., dg.	1998-2002
4 Evaluatie van de Waterschapswet gericht op vereenvoudiging van het vertegenwoordigingsstelsel	VenW	WS., prov.	1998-2002
5 Streven naar operationele samenwerking tussen drinkwaterbedrijven, gemeenten en waterbeheerders met het oog op het benutten van milieukansen en het vergroten van de doelmatigheid	VenW	VROM, ws., dg., prov.	1998-2006
6 Onderzoek naar de mogelijkheid en randvoorwaarden om de werkingssfeer art. 12 Waterstaatswet 1900 te benutten voor het aanleggen van bijv. ecologische verbinding zones	VenW	ws.	1998-1999
7 De taakverdeling tussen gemeenten en waterbeheerders m.b.t afwatering en ontwatering zal in de Wet op de waterhuishouding worden opgenomen	VenW	WS., gem., prov.	1998-2000
8 Proefneming rioleringsbeheer in het buitengebied door waterschappen	ws.	gem., VenW, VROM	2000-2002
9 Delegatie van een gedeelte van de operationele taken van het grondwaterbeheer aan waterschappen	prov.	ws., VenW	1998-2006
10 Delegatie van provinciaal vaarwegbeheer aan waterschappen	prov.	ws., VenW	1998-2006
6 Instrumentarium			
1 Onderzocht zal worden of het zinvol is de Wet op de waterhuishouding, de Wet milieubeheer en de Wet op de ruimtelijke ordening aan te passen om de verschillende planfiguren beter op elkaar af te stemmen	VenW	prov., ws., VROM	1998-1999
2 De taakverdeling tussen gemeenten en waterbeheerders m.b.t. afwatering en ontwatering zal in de Wet op de waterhuishouding worden opgenomen	VenW	ws., gem., prov.	1998-2000
3 Er zal een onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheid om een WVO-heffing op toxiciteit in te stellen	VenW	ws.	1998-2000
4 De GEBEVE-regeling wordt met een jaar verlengd. Vanaf 2000 gaat deze regeling op in een regeling voor gebiedsgericht beleid	VenW	LNV, VROM	1998-2006
5 Het juridisch instrumentarium wordt aangepast om een adequate en tijdige besluitvorming en uitvoering van rivierverruimende maatregelen mogelijk te maken	VenW	VROM, prov., ws.	1998-2002
6 Zonodig zal het bestaande bestuurlijke en juridische instrumentarium worden aangepast om inhoud en uitvoering te kunnen geven aan het beleid gericht op een veerkrachtige kust	VenW	VROM, prov., ws.	1998 - 2002
7 Er wordt door het Rijk, IPO, VNG en de Unie van waterschappen een communicatiestrategie water ontwikkeld	VenW	VROM, LNV, prov., ws., dg.	1998-2006
8 In de planperiode zullen voorstellen worden gedaan inzake de financiering van de waterkeringszorg	VenW	ws., prov., BiZa, Fin.	1998-2000
9 Het wettelijk instrumentarium buiten de 12-mijlszone zal uitgebreid worden. Dit is nodig ter regulering van nieuwe initiatieven	VenW	VROM, BuZa	1998-2000
7 Internationaal waterbeleid			
1 De regering bevordert de samenvoeging van internationale overlegkaders per watersysteem	VenW	BuZa, VROM, LNV, EU	1998-2006
2 De regering streeft naar een spoedige afronding van de totstandkoming van de EG-kaderrichtlijn water	VenW	BuZa, VROM, LNV, EU	1998-1999
3 De regering zet zich in voor het meer structureel	VenW	BuZa, VROM, LNV, EU	1998-

betrekken van lagere overheden en internationale niet-gouvernementele organisaties bij het werk van internationale stroomgebiedcommissies			2002
4 De Staatssecretaris van VenW zal in 1999 een nota met prioriteiten voor de Nederlandse inzet in het buitenland op het gebied van het waterbeheer aan de Tweede Kamer aanbieden	VenW	BuZa, VROM, LNV	1999

Bijlage 4 Stand van zaken Aanpak Wateroverlast

Stand van zaken Aanpak Wateroverlast

Bron: Ministerie van Verkeer en Waterstaat 2000.

Doelstelling aanpak wateroverlast

De laatste jaren is Nederland een aantal malen geconfronteerd met wateroverlast door hoge rivierwaterstanden (1993 en 1995) en door hevige regenval (1993, 1994 en 1998). Het door het rijk uitgekeerde schadebedrag over deze jaren beloopt, inclusief de vergoeding voor de wateroverlast van dit najaar, naar verwachting ruim 1,5 miljard gulden. Dit is slechts een deel van de maatschappelijk geleden schade.

In laag Nederland wordt het regenwater via polders en boezems naar het buitenwater getransporteerd. In hoog Nederland stroomt het water via beken en rivieren weg. De verschillende onderdelen van deze ketens hangen nauw met elkaar samen. De meeste wateroverlast in het najaar van 1998 trad op in de regionale wateren als direct gevolg van de extreme regenval. Daarbij werd de afvoer van water ernstig belemmerd door hoge waterstanden op o.a. het IJsselmeer.

De komende decennia zal de zeespiegel naar verwachting stijgen en neemt de kans op extreme neerslag en zeer hoge rivierafvoeren toe. Daarnaast daalt in west en noord Nederland de bodem. Hierdoor zal op termijn de kans op grote wateroverlast alleen maar toenemen, en zullen de risico's op schade groter worden. In de vierde Nota waterhuishouding zijn diverse acties opgenomen die inspelen op deze ontwikkelingen. Gezien de recente ervaringen is versnelling en intensivering van het beleid op een aantal punten geboden.

Doelstelling aanpak wateroverlast: duurzame beperking van het risico op schade door wateroverlast

Oplossingsrichtingen

De oplossing van de wateroverlast moet in twee richtingen worden gezocht. Enerzijds moet meer water in de regionale systemen worden vastgehouden, anderzijds moet het overtollige water sneller worden afgevoerd. In uitzonderlijke situaties kan water tijdelijk worden geborgen in zgn. 'retentiegebieden'.

De strategische aanpak voor toekomstgericht waterbeheer kent de volgende uitgangspunten:

- **veiligheid voorop:** zo snel mogelijk voldoen aan de normen (Wet op de waterkering);
- **afwenteling voorkomen:** oplossingen op de ene plaats mogen niet leiden tot problemen elders; stroomgebied benadering;
- **ruimte voor water:** water als ordenend principe voor de ruimtelijke inrichting, veerkrachtige watersystemen, aanwijzing van retentiegebieden;
- **regionaal maatwerk:** gebiedsgerichte benadering en een integrale aanpak;
- **garanties bestaan niet:** wateroverlast kan nooit voor 100 % worden voorkomen.

Plan van aanpak wateroverlast en stand van zaken

Onderzoek "Waterbeheer 21^e eeuw": Op basis van de strategische uitgangspunten voor een toekomstgericht waterbeheer wordt een onafhankelijk onderzoek 'Waterbeheer 21^e eeuw' uitgevoerd onder begeleiding van een Commissie van onafhankelijke deskundigen. Het onderzoek wordt gefaseerd opgezet en is gericht op bestuurlijk-juridische én waterhuishoudkundige aspecten. De Commissie zal, mede op basis van de resultaten van

bedoelde studie, in 2000 een advies uitbrengen over de wenselijke waterhuishoudkundige inrichting van Nederland voor de 21^e eeuw, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan voor de korte termijn te nemen maatregelen.

Stand van zaken: De Commissie Waterbeheer 21^e eeuw heeft op 31 augustus 2000 haar rapport 'Waterbeleid voor de 21^e eeuw' uitgebracht. In het kabinetsstandpunt Waterbeleid in de 21^e eeuw wordt de reactie van het rijk gegeven.

Bestuurlijke maatregelen: Versterking van de samenwerking door een (tijdelijk) bestuurlijk overleg over wateroverlast tussen rijk, IPO, Unie van Waterschappen en VNG. Er zal op korte termijn een 8-tal acties op bestuurlijk-juridisch terrein worden opgepakt. Deze acties zijn vooral gericht op versterking van de afstemming tussen waterbeheer en ruimtelijke inrichting, besluitvorming over rivierverruiming en aanwijzing van retentiegebieden.

Stand van zaken: In het rapport van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw wordt op deze bestuurlijke maatregelen ingegaan. In het kabinetsstandpunt Waterbeleid in de 21^e eeuw en het standpunt Ruimte voor de Rivier worden voorstellen gedaan hoe de genoemde punten verder opgepakt worden. Daarbij worden veel zaken met IPO, Unie van Waterschappen en VNG samen opgepakt en uitgewerkt.

Maatregelen in de regionale watersystemen: In het regionaal waterbeheer kunnen, op basis van reeds lopende activiteiten, diverse 'geen-spijt' maatregelen worden genomen voor de verbetering van de waterhuishoudkundige inrichting. De beheerder (het waterschap) is bij de (versnelde) aanpak van deze knelpunten de eerst verantwoordelijke, ook in financiële zin. Overige maatregelen in de regionale systemen zullen in het onderzoek 'Waterbeheer 21^e eeuw' worden verkend.

Stand van zaken: Inmiddels wordt door de regionale partijen (waterschappen, provincies, gemeenten, maatschappelijke organisaties) op alle fronten in de regionale systemen gewerkt aan planvorming en uitvoering van maatregelen. Door de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw is hier ook veel aandacht aan besteed.

Maatregelen in het hoofdwatersysteem: Er kan op korte termijn een aantal maatregelen worden genomen waarvan op voorhand vast staat dat ze een bijdrage leveren aan de vermindering van de wateroverlast in extreme omstandigheden. Deze maatregelen, waarvoor geen alternatieven bestaan, zijn te beschouwen als 'geen spijt' maatregelen. Voorgesteld wordt de voorbereiding en uitvoering nu reeds te starten. Het betreft de volgende maatregelen, die ten laste komen van de rijksbegroting:

1. Vergroting maalcapaciteit boezem Noordzeekanaal/Amsterdam-Rijnkanaal bij IJmuiden, Nieuwegein en Gouda met in totaal circa 110 m³/s. Kosten: 125 miljoen gulden (inclusief voorbereidingskosten). Planvorming 1999-2000, uitvoering 2001-2003.
2. Voorbereidende werkzaamheden voor de uitbreiding van spui/gemaal capaciteit op de Afsluitdijk in combinatie met eventuele peilaanpassingen en dijkversterking/aanleg vooroevers. Planvorming 1999-2002. Kosten: 25 miljoen gulden.

Stand van zaken: De voorbereidingen van de uitvoering van de gemaaluitbreiding bij IJmuiden en Gouda zijn op schema. De uitbreiding bij Nieuwegein is vanwege efficiëntie redenen vervangen door extra uitbreiding bij IJmuiden. Ook de planvorming voor de uitbreiding van de spuicapaciteit op de Afsluitdijk ligt op schema. De daadwerkelijke bouw kan in 2007 worden afgerond, mits de benodigde financiële middelen tijdig beschikbaar komen. Aanpassingen van het peilbesluit is voorzien na realisatie van de extra spuicapaciteit.

Bijlage 5 Deelactielijst Startovereenkomst Waterbeleid 21^e eeuw

Deelacties afgesproken bij de Startovereenkomst Waterbeleid 21^e eeuw:

Bron: Van der Molen 2002.

Naam actie	Trekker	Opdrachtschrijving	Doel en relevantie
Watertoets	IPO	Ontwikkelen systematiek ter bescherming van het watersysteem tegen ruimtelijke ingrepen	Bescherming van het waterbeheer tegen ongewenste effecten van streek- en bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen
Wateropgaven	Waterschappen	Aangeven wat waterhuishoudkundig nodig is om Nederland in staat te stellen de uitdagingen van de 21 ^e eeuw het hoofd te bieden	Voorkomen van wateroverlast en waterkwaliteits- en ecologische problemen als gevolg van klimaatverandering en andere ontwikkelingen
Deelstroomgebiedsvisies	Provincies	Ontwikkelen visie per deelstroomgebied voor de waterhuishoudkundige en ruimtelijke inrichting van deelstroomgebieden	Zichtbaar maken van de ruimtelijke aspecten van het toekomstig waterbeheer na afweging belangen
Normering	UvW	Ontwikkelen van een systematiek voor normering van wateroverlast in de regionale watersystemen	Duidelijkheid voor waterbeheerders, andere overheden, burgers, particuliere organisatie's en bedrijven wanneer een gebied waterhuishoudkundig "op orde" is, wat een waterbeheerder dus doen moet en wat belanghebbenden kunnen verwachten. Dit is ook relevant voor de toekenning van eventuele schadeclaims
Studies rivier en kust	V&W	Studie naar gewenste inrichting en beheer van rivier en kust	Rivierbeheer, tevens randvoorwaarde voor inrichting en beheer van de regionale watersystemen
Droogtestudie	V&W	Studie naar afvoer en beschikbaarheid van water in droge perioden	Rivierbeheer (verdeling water over de riviertakken) mede randvoorwaarde voor inrichting en beheer van de regionale watersystemen
Schadecompensatie	IPO	Studie naar de opzet van schaderegelingen	Billijke compensatie van schade als gevolg van wateroverlast en de maatregelen daartegen
Communicatiecampagne	Gezamenlijke actie	Ontwikkelen en uitvoeren van een communicatiecampagne	Verbreiding en verdieping van kennis over en draagvlak voor WB21 bij "het grote publiek"
Nationaal bestuursakkoord Water	Nationaal projectleider	Overeenkomst tussen de overheden voor de uitvoering van WB21	Het op orde maken en houden van de Nederlandse waterhuishouding

Bijlage 6 Nationaal Bestuursakkoord Water



Bron:

<http://projecten.nederlandleefmetwater.nl/documents/HET%20NATIONAAL%20BESTUURS%20AKKOORD%20WATER230620031.doc>

HET NATIONAAL BESTUURSAKKOORD WATER

In de aard en omvang van de nationale waterproblematiek doen zich structurele veranderingen voor. Klimaatveranderingen, zeespiegelstijging, bodemdaling en verstedelijking maken een nieuwe aanpak in het waterbeleid noodzakelijk. In februari 2001 sloten daarom Rijk, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten de Startovereenkomst Waterbeleid 21^e eeuw. Daarmee werd de eerste stap gezet in het tot stand brengen van de noodzakelijke gemeenschappelijke aanpak. Twee jaar later worden de resultaten van die samenwerking en van voortschrijdende kennis en inzicht neergelegd in dit Nationaal Bestuursakkoord Water, hierna te noemen NBW.

DE PARTIJEN bij het NBW:

de Staat der Nederlanden hierna te noemen het Rijk, de provincies, het Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen,

Het Rijk is hierbij vertegenwoordigd door de minister-president en de staatssecretaris van Verkeer & Waterstaat. De terzake beoogde bestuursorganen van de provincies zijn vertegenwoordigd door de voorzitter en secretaris van het Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg (IPO), op grond van artikel 21, lid 5, van de gemeenschappelijke regeling IPO en het besluit van het algemeen bestuur van het IPO, nr AB 30281/2003, hier te noemen de “provincies”. Het samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg is vertegenwoordigd door zijn voorzitter. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), vertegenwoordigd door haar voorzitter en de Unie van Waterschappen (UvW), vertegenwoordigd door voorzitter en secretaris, zullen bevorderen dat hun leden uitvoering geven aan afspraken over inbreng en medewerking van gemeenten en waterschappen,

REKENING HOUDEND MET:

het vigerende rijksbeleid (Vierde Nota Waterhuishouding, Anders omgaan met water) en het beleid dat voortvloeit uit Natuur voor mensen, mensen voor natuur, de Wet reconstructie concentratiegebieden en de Europese Kaderrichtlijn Water,

VOORTBOUWEND OP:

de constatering in de Startovereenkomst Waterbeleid 21^e eeuw dat klimaatveranderingen, zeespiegelstijging, bodemdaling en verstedelijking nopen tot een nieuwe aanpak in het waterbeleid, en de in de Startovereenkomst Waterbeleid 21^e eeuw opgenomen afspraak een NBW te sluiten met taakstellende afspraken over doelen en maatregelenpakketten die nodig zijn om de waterhuishouding op orde te brengen en te houden, inclusief de financiële dekking,

CONSTATEREND DAT:

partijen voorafgaande aan en mede met het oog op dit NBW tezamen de wateropgave die als gevolg van de klimaatverandering, zeespiegelstijging, bodemdaling en verstedelijking benodigd is om in 2015 het watersysteem op orde te hebben en vervolgens op orde te houden richting 2050 op hoofdlijnen in beeld hebben gebracht, dat alle zestien deelstroomgebiedsvisies die deze opgave beschrijven in concept gereed zijn, en mede aan de basis staan van dit NBW, dat de verdere uitwerking van de wateropgave ten gevolge van watertekorten (droogtestudie) in volle gang is en dat is gestart met de implementatie en uitvoering van de Europese Kaderrichtlijn Water,

CONSTATEREND DAT:

het op orde zijn en houden van het watersysteem van vitaal belang is voor alle functies in het landelijk en stedelijk gebied, zoals landbouw, wonen, werken, recreatie en natuur.

CONSTATEREND DAT:

door partijen gezamenlijk is nagegaan welke nieuwe en bestaande instrumenten ten behoeve van het realiseren van deze opgave kunnen worden ingezet, welke verdeling van taken en verantwoordelijkheden moet worden aangehouden en welke nadere (proces)afspraken nodig zijn,

CONSTATEREND DAT:

de conclusies hiervan zijn neergelegd in onderhavig NBW, waarin partijen vastleggen op welke wijze de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het Waterbeleid 21e eeuw zal worden vormgegeven en met welke voortschrijdende afspraken het op orde brengen en houden van de waterhuishouding gerealiseerd kan worden,

CONSTATEREND DAT:

alle partijen hebben verklaard de noodzakelijke gemeenschappelijke aanpak van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen te zullen bevorderen, waarbij ieder van de betrokken bestuursorganen vanuit een integrale afweging bijdraagt vanuit zijn specifieke verantwoordelijkheden en bevoegdheden; dat partijen die het NBW ondertekenen de verplichting aanvaarden de hierna opgenomen afspraken na te komen en, voor zover het inspanningsverplichtingen betreft, al het mogelijke doen om de doelstellingen van het NBW te laten slagen,

KENNIS GENOMEN HEBBEND VAN EN REKENING HOUDEND MET:

het traject van de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier en de verschillende verkenningen die voor het hoofdwatersysteem zijn of worden uitgevoerd (de Spankrachtstudie, Integrale Visie IJsselmeergebied, Integrale Verkenning Maas),

KOMEN HET VOLGENDE OVEREEN:**A. Kader**

Vaststaat dat voor een Nederland dat leeft met water, het water meer ruimte zal moeten krijgen. Vaststaat ook dat water de maatschappij daarmee meer geld zal gaan kosten; Nederland leeft met water zal ook betekenen: Nederland investeert in water. Met dit NBW leggen de overheden vast op welke wijze, met welke middelen en langs welk tijdspad zij gezamenlijk de grote wateropgave voor Nederland in de 21^e eeuw willen aanpakken. Het

akkoord benadrukt de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het op orde krijgen en houden van het totale watersysteem. Het geeft aan welke instrumenten ingezet worden om de opgave te realiseren, welke taken en verantwoordelijkheden iedere partij daarbij heeft en hoe partijen elkaar in staat willen stellen hun taken uit te voeren.

Het NBW markeert een belangrijk moment: de opgave voor de langere en korte termijn is in beeld gebracht, instrumenten zijn benoemd en het tijdspad is uitgestippeld. Daarmee is niet zozeer een fase afgesloten, maar wordt het vervolg van een inhoudelijk, procedureel en financieel omvangrijke operatie mogelijk gemaakt.

Partijen verplichten zich na ondertekening van dit NBW te starten met alle hierna genoemde afspraken. Direct zal worden gestart met de uitvoering van het maatregelenprogramma voor de korte termijn (2003-2007) inclusief de hiertoe benodigde aanpassing van bestaande plannen en op basis van de beschikbare financiële middelen.

In 2006 doet zich een belangrijk evaluatie moment voor. Partijen stellen op dat moment vast wat voor de periode 2007-2015 met een doorkijk naar 2050 de omvang is van de nader uitgewerkte opgave, de financiële gevolgen en de dekking daarvan alsmede de eventuele consequenties voor de lastendruk. Hierbij dragen het Rijk, IPO, VNG en UvW zorg voor een wijze van bekostiging en financiering die past bij de wateropgave voor het regionale watersysteem. Daarbij wordt rekening gehouden met de uitkomsten van het lopende Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) bekostiging waterbeheer, waarbij onder andere gedacht wordt aan de invoering van één watersysteemheffing, zuiveringsheffing en voor de stedelijke opgave aan het aanpassen van de rioolheffing. Zo mogelijk worden de IBO-uitkomsten al voor het evaluatiemoment verdisconteerd bij de uitwerking van het NBW.

Het Nationaal Bestuursakkoord Water toont hoe de overheden de handen ineen slaan om stapsgewijs, maar steeds gezamenlijk te werken aan een Nederland dat kan leven met water!

B. Ten aanzien van de benodigde afspraken en maatregelen voor het op orde brengen en houden van het watersysteem:

Artikel 1 Doel en aanpak

1. Het NBW heeft tot doel om in 2015 het watersysteem op orde te hebben en daarna op orde te houden anticiperend op veranderende omstandigheden, zoals onder andere de verwachte klimaatverandering, zeespiegelstijging, bodemdaling en toename van verhard oppervlak.
2. Het NBW bevat taakstellende afspraken ten aanzien van veiligheid en wateroverlast (te veel) en procesafspraken ten aanzien van watertekorten, verdroging, verzilting (te weinig), water(bodem)kwaliteit, sanering waterbodems (in lijn met het Tienjaren scenario) (te vies) en ecologie (ecologisch te arm water).
3. De aanpak en uitvoering van maatregelen vindt gefaseerd plaats. Uitwerking van veiligheid en het voorkomen van wateroverlast vindt waar nodig en mogelijk, ook gelet op de financiële middelen, plaats in een integrale werkwijze waarbij de aanpak van watertekorten, tegengaan van verdroging en verdere verbetering van de waterkwaliteit worden betrokken. Ook zijn er goede mogelijkheden om de uitvoering te combineren met plannen op andere beleidsterreinen- zoals de reconstructie van het landelijk gebied, de

aanleg van de ecologische hoofdstructuur, winning van oppervlakedelfstoffen, landinrichting en overige gebiedsgerichte projecten, cultuurhistorie, woningbouw en de aanleg van bedrijventerreinen en infrastructuur- en rekening te houden met vogel- en habitat-richtlijnen.

4. De procesafspraken voor het op orde brengen van het watersysteem ten aanzien van de watertekort problematiek, waterkwaliteit en ecologie behelzen:
 - a. waterschappen toetsen, conform artikel 13, tussen 2003-2005 de regionale watersystemen aan de werknormen (zie bijlage 3), rekening houdend met de deelstroomgebiedsvisies, en geven op basis daarvan de ruimteclaim op aan gemeenten en provincies;
 - b. gemeenten, maken conform artikel 4, tussen 2003 en de eerste helft van 2006, onder meer rekening houdend met deze ruimteclaim en de betreffende deelstroomgebiedsvisie, stedelijke waterplannen;
 - c. provincies komen, conform artikel 3, tussen 2003 en de eerste helft van 2006, onder meer rekening houdend met de ruimteclaims van het waterschap, de gemeentelijke visies en de uitgewerkte, gecompleteerde deelstroomgebiedsvisies, met een integrale afweging van de ruimtebehoefte;
 - d. bij lopende (partiele) herziening van structuur- en bestemmingsplannen, provinciale beleids- en streekplannen anticiperen partijen waar mogelijk op de uitkomsten van bovengenoemde inspanningen, onder ander ten behoeve van uitvoering van het maatregelenpakket 2003-2007;
 - e. voor het overige leggen provincies en gemeenten de definitieve taakstellende afspraken als resultaat van de besluitvorming vast in provinciale beleids- en streekplannen (uiterlijk in 2007), respectievelijk in structuur- en bestemmingsplannen;
 - f. uiteindelijk dienen bovengenoemde procesafspraken uit te monden in taakstellende afspraken die uiterlijk in 2009 zijn vastgelegd in de stroomgebiedbeheersplannen.
5. Partijen spreken af zich gezamenlijk in te spannen de aanpak van de wateropgave daar waar mogelijk te combineren met de uitvoering van het Tienjarensценario waterbodems.

Artikel 2 Regionaal watersysteem: de doorwerking en uitwerking van de deelstroomgebiedsvisies

6. Een deelstroomgebiedsvisie is voor water de meest recente bouwsteen voor ruimtelijke afwegingsprocessen. Voorafgaand aan de vaststelling door provincies worden in 2003 de deelstroomgebiedsvisies in overeenstemming tussen provincies, gemeenten en waterschappen en in afstemming met de regionale directies van Rijkswaterstaat, de regionale directies van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de regionale directies van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) uitgewerkt en waar nodig en mogelijk gecompleteerd (integraliteit) of nader onderbouwd (wateropgave inzake vasthouden, bergen, afvoeren), inclusief de afstemming met andere functies. Dit kan worden vastgelegd in een of meer regionale bestuursakkoorden tussen de betrokken partijen. Daarnaast voert de provincie met alle afzonderlijke gemeenten en waterschappen overleg over de integrale afweging in het kader van provinciale beleids- en streekplannen.
7. Provincies en gemeenten dragen zorg voor een integrale afweging van de aldus gemotiveerde ruimtebehoefte en leggen deze vast in provinciale beleids- en streekplannen uiterlijk in 2007, respectievelijk structuur- en bestemmingsplannen.

8. De resultaten en inzichten die verkegen zijn uit de hierboven genoemde afspraken krijgen hun plaats in de integrale stroomgebiedbeheersplannen die in 2009 gereed zijn, de waterhuishoudingsplannen en waterbeheersplannen. Het waterbeheersplan geeft onder andere aan welke aanleg- en beheersactiviteiten worden ondernomen om te zorgen dat in 2015 het watersysteem op orde is (inclusief de legger).
9. Tot aan het moment van opname van de deelstroomgebiedsvisies in streekplannen (formele doorwerking) beschouwen partijen de meest actuele deelstroomgebiedsvisie als best beschikbare referentie voor de beoordeling en uitwerking van het maatregelenprogramma 2003-2007 en voor de toepassing van de watertoets.

Artikel 3 Opgave voor het regionale watersysteem (korte, middellange en lange termijn)

10. Provincies, waterschappen en gemeenten spannen zich in om het maatregelenprogramma 2003-2007 en mogelijk toe te voegen aanvullende maatregelen in de stroomgebieden Rijn, Maas, Eems en Schelde en de daarbij behorende deelstroomgebieden, uit te voeren. In het stroomgebied van de Eems zijn de maatregelen vooral gericht op het vergroten van de bergingscapaciteit.
In algemene zin wordt de grote wateropgave in het Maas- en Rijnstroomgebied veroorzaakt door verstedelijking en toename van verhard oppervlak. In het Maasstroomgebied en het oostelijk deel van het Rijnstroomgebied wordt water vooral vastgehouden door hermeanderen van beken, aanleggen van retentiegebieden, verontdiepen van waterlopen en beperken van de afvoer van hogere delen; in de westelijke en noordelijke veen- en poldergebieden zijn de maatregelen met name gericht op het vasthouden van water in polderwatergangen of grotere plassen, het uitbreiden van boezemwateren, het vergroten van afvoercapaciteit, het oplossen van veenweide- en verziltingsproblematiek en vergroten van waterlopen en gemaalcapaciteit.
In het Scheldestroomgebied zijn de maatregelen gericht op het vasthouden van water in de poldergebieden door het vergroten van waterlopen, herstel van kreken, vergroten van de gemaalcapaciteit en het aanleggen van plassen of drassige gebieden.
11. In 2005 wordt vastgesteld of het wenselijk en mogelijk is om in 2006 een volgend maatregelenprogramma voor de periode na 2007 vast te stellen.
12. Op grond van de huidige inzichten en kennis over de verwachte klimaatontwikkeling en de gehanteerde normering is voor de inrichting van de stroomgebieden een raming gemaakt van de wateropgave en de ruimtelijke- en financiële opgave voor de middellange (2015) en lange termijn (2050). Deze raming is weergegeven in de bijlage 3. Deze bijlage bevat nog onzekerheden in de gepresenteerde opgaven. Voor de procedure ten aanzien van verdere uitwerking en completering wordt verwezen naar artikel 2, lid 6.\

Artikel 4 Stedelijke wateropgave

13. Wateroverlast kan ontstaan vanuit oppervlaktewater dat buiten de oevers treedt, alsook door een te beperkte afvoer van regenwater van verharde oppervlakten en vanuit het grondwater. Partijen onderkennen de noodzaak om dit in beeld te brengen:
 - Gemeenten en waterschappen stellen vóór de eerste helft van 2006 gemeentelijke waterplannen op (incl. de basisinspanning riolering, mogelijke optimalisaties en de grondwaterproblematiek), voorzover dit uit oogpunt van tenminste de wateroverlastproblematiek door partijen noodzakelijk wordt gevonden. Bij het opstellen van de plannen zal overleg met de provincie worden gevoerd. Partijen houden daarbij rekening met de ruimteclaim voortvloeiend uit de toepassing van de

(werk)normen en geven de samenhang met de deelstroomgebiedsvisie aan. UvW en VNG stellen hiervoor een format op.

- Door de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW) wordt in 2003 een advies voorbereid voor de verdeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot grondwater. Het Rijk zal dit advies betrekken bij de opstelling van betreffende wet- en regelgeving. VNG en UvW stellen uiterlijk in 2005 bestuurlijke spelregels vast met betrekking tot de aanpak van de stedelijke grondwaterproblematiek.

Artikel 5 Grondwater landelijk gebied

14. De provincies stellen uiterlijk 2005 de kaders voor het gewenst grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) op, die ontleend zijn aan provinciale beleids- en streekplannen. Daarnaast coördineren en bewaken de provincies de procesgang voor het opstellen van het GGOR. Het waterschap stelt in de periode 2005-2010 het GGOR op in nauwe samenwerking met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden. Het GGOR wordt opgenomen in het waterbeheerplan.

Artikel 6 Hoofdwatersysteem

15. Het Rijk is verantwoordelijk voor het op orde brengen en houden van het hoofdwatersysteem. Hiertoe worden zowel ruimtelijke als technische maatregelen genomen, zoals deze onder andere in de PKB Ruimte voor de Rivier zijn opgenomen. Uitvoering vindt nauw in overleg met betrokken partijen plaats.
16. Het kabinet zal in 2003 een reactie geven op het advies van de Commissie Noodoverloophoegebieden en duidelijkheid bieden op welke wijze met het restrisico op overstromingen wordt omgegaan.
17. Het Rijk stelt voor eind 2003 twee beleidslijnen op:
18. De beleidslijn buitendijkse ontwikkeling heeft tot doel duidelijkheid te bieden ten aanzien van de bescherming van buitendijkse gebieden. De beleidslijn heeft betrekking op de buitendijkse gebieden langs het IJsselmeer, de benedenrivieren (daar waar de beleidslijn Ruimte voor de Rivier niet geldt) en de kust.
19. De Beleidslijn Kust behandelt de uitwerking van de acties uit de derde Kustnota, de begrenzing, en het integrale beheer van het kustfundament. Beide trajecten worden op elkaar afgestemd. Het Rijk neemt hiertoe het initiatief; de uitwerking van de beleidslijnen vindt plaats in overleg met waterschappen en provincies.
20. Kustzone
Onder de algehele regie van het Rijk dragen de kustprovincies in overleg met de betrokken overheden zorg voor van de planontwikkeling voor de zwakke schakels in de kust op basis van het door het Bestuurlijk Overleg Kust vastgestelde procesplan voor de zwakke schakels in de Nederlandse kust. In de planalternatieven wordt aanvullend op het waarborgen van de veiligheid tevens uitwerking gegeven aan de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit.

Artikel 7 Samenhang hoofd- en regionaal watersysteem

21. Voor eind 2004, tegelijkertijd met de analyses van de karakterisering van de wateren, worden de blauwe knooppunten benoemd door het Rijk in samenwerking met provincies, waterschappen en gemeenten. Blauwe knopen zijn de belangrijkste uitwisselingspunten tussen het hoofd- en regionaal watersysteem. Het Rijk neemt hierin het voortouw.

22. Indien partijen dat wensen, worden, in hun onderlinge samenhang, nieuwe waterakkoorden dan wel een andere vorm van afspraken met betrekking tot deze knooppunten (bijv. regionaal akkoord) gemaakt. Deze zullen uiterlijk in 2007 gereed zijn.
23. Gebieden die zowel vanuit het hoofdwatersysteem als vanuit het regionale watersysteem kunnen worden ingezet als potentieel retentiegebied of noodoverloopgebied worden door de provincies uiterlijk in 2007 in het streekplan opgenomen als zoekgebied voor een periode van uiterlijk 10 jaar.
24. Wanneer vanuit het hoofd- of regionaal watersysteem wordt overgegaan tot daadwerkelijke keuze voor de bestemming van een dubbel geclaimd gebied, gebeurt dit in overleg met de partners uit het andere traject.

Artikel 8 Internationaal

25. Het Rijk spant zich in om voor de hoogwaterproblematiek tot een aanpak in Europees verband te komen. In internationaal verband wordt ernaar gestreefd om binnen drie jaar te komen tot afspraken voor de landsgrensoverschrijdende wateren binnen de stroomgebiedsdistricten. De inzet is een vergelijkbare aanpak inzake vasthouden, bergen en afvoeren, als verwoord in de uitgangspunten van dit akkoord. Het Rijk overlegt over de voortgang en inhoud van de afspraken met de andere ondertekenende partijen.

C. Ten aanzien van het benodigde instrumentarium voor het op orde brengen en houden van de stroomgebieden:

Artikel 9 Watertoets

1. De evaluatie van het proces van de watertoets vormt de basis voor de aanpassing van de Handreiking Watertoets in 2003. Indien nodig worden op basis van de evaluatie aanpassingen doorgevoerd en nieuwe implementatieprojecten opgezet om kennis te ontwikkelen.
2. In 2006 wordt de werking van de watertoets geëvalueerd. Deze evaluatie wordt gecoördineerd door het Ministerie van Verkeer & Waterstaat (V&W).
3. Tot aan het gereedkomen van de aangepaste Handreiking worden de kosten van de ontwikkeling van de watertoets gedragen door het Rijk.
4. Bij de toepassing van de watertoets wordt als uitgangspunt genomen: de op dat moment beschikbare (werk)normen, de meest actuele deelstroomgebiedsvisie, dan wel als dit reeds heeft geleid tot verwerking van deelstroomgebiedsvisie, het streekplan en waar dat voorligt een regionaal bestuursakkoord.
5. Partijen zullen de watertoets uitvoeren zoals beschreven in de Bestuurlijke Notitie Watertoets.
6. De gepleegde afwegingen in het kader van de watertoets worden conform de voorziene wettelijke verankering watertoets vastgelegd in de waterparagraaf van ruimtelijke plannen.

Artikel 10 Kostenveroorzakingsbeginsel

7. Waterschap en gemeente dragen zorg voor de uitvoering van de regionale en stedelijke wateropgave. Hierbij wordt uitgegaan van het kostenveroorzakingsbeginsel. Dit houdt in dat bij nieuwe ontwikkelingen de kosten met betrekking tot reguliere waterbergende vermogen van het gebied voor rekening komen van de planexploitatie, tenzij het

waterbergend vermogen in de uitgangssituatie niet op orde was. Deze laatstgenoemde kosten zijn voor rekening van de betreffende waterbeheerder(s).

8. Indien geen sprake is van een wijziging van het bestemmingsplan is een tekort aan regulier waterbergend vermogen voor rekening van het waterschap.
9. Indien bij herstructureringsplannen het oppervlak aan verharding niet toeneemt, en het waterschap in het verleden tegen de mate van verharding geen bezwaar heeft gemaakt, zijn de kosten in principe voor het waterschap.

Artikel 11 Extreme situaties

10. Het Rijk ontwikkelt en onderhoudt de benodigde programmatuur voor het Hoogwater informatie systeem (HIS). Provincies en waterschappen zorgen voor de implementatie en houden de gebiedsschematisaties en gegevens van de waterkeringen actueel. Afgesproken wordt dat de redesign in 2004 gereed is en de intentie is dat in dat jaar tien provincies het HIS hebben gerealiseerd. Gemeenten passen daar waar nodig hun calamiteitenplannen aan op basis van de informatie uit HIS.
11. Partijen spreken af dat naast de landelijke Coördinatiecommissie Waterverdeling (LCW) ook op regionale schaal calamiteitencommissies worden ingesteld (voor zover dat nog niet is geregeld) Net als bij hoogwater wordt nader uitgewerkt hoe het werk van de calamiteitencommissies voor watertekorten kan worden ondersteund met bijvoorbeeld een Informatiesysteem.

Artikel 12 Verzekeren

12. Burgers en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid om schade als gevolg van wateroverlast zoveel mogelijk te voorkomen c.q. te beperken. Naast de eigen verantwoordelijkheid hanteren de overheden de volgende drietrapsstrategie ten einde schade voor burgers en bedrijven zo veel mogelijk te beperken: toepassing van de zorgplicht, vervolgens het verzekeraar maken van wateroverlastschade en, tenslotte, de toepassing van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen (WTS).
13. Alle schade aan opstal- en inboedel als gevolg van de extreme neerslag is voor zowel particulieren als bedrijven sedert 2001 verzekeraar. Het Verbond van Verzekeraars heeft de verzekeringsmaatschappijen geadviseerd om hun polisvoorwaarden hierop aan te passen. Een aantal maatschappijen heeft dit advies inmiddels opgevolgd. Door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en V&W wordt nagegaan in hoeverre verzekeringsmaatschappijen de verzekering/polisvoorwaarden hebben aangepast. Afhankelijk van de uitkomst vindt verder overleg plaats tussen BZK, V&W en het Verbond van Verzekeraars. Daarnaast is een principe-akkoord bereikt tussen het Kabinet en de Land- en tuinbouworganisatie (LTO Nederland) over de opzet van een oogstschadeverzekering om oogstschade als gevolg van extreme regenval verzekeraar te maken.
14. Bij het optreden van onverzekerbare risico's kan het Rijk indien sprake is van een grootschalige ramp de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen (WTS) van toepassing verklaren.

Artikel 13 Normering wateroverlast Verantwoordelijkheden

15. Het waterschap draagt er zorg voor dat het watersysteem is ingericht volgens de vigerende normen. Indien het watersysteem niet volgens de normen is ingericht of naar verwachting ingericht zal zijn, treft het waterschap - met in acht neming van in lid 15 en 16 van dit artikel bedoelde planologische beslissingen - adequate voorzieningen voor het vasthouden, bergen en het afvoeren van het oppervlaktewater door het watersysteem. Daarbij wordt tenminste uitgegaan van de volgens het middenscenario in de toekomst te verwachten neerslaghoeveelheden.
16. Waterschappen geven aan de gemeenten en provincies advies over (uitgaande van gebiedsspecifieke omstandigheden en ontwikkelingen) de ruimteclaim (inclusief eventueel noodzakelijke functieveranderingen) die uit de (werk)normen resulteert. Het waterschap verschaft daarbij – indien aanwezig – tevens inzicht in overige relevante argumentatie met betrekking tot de omvang van de ruimteclaim.
17. Provincies en gemeenten dragen zorg voor een integrale afweging van de aldus gemotiveerde ruimteclaim en leggen deze vast in provinciale beleids- en streekplannen, respectievelijk structuur- en bestemmingsplannen.
18. Voorzover de integrale afweging leidt tot afwijking van de ruimteclaim motiveren provincies en gemeenten deze afwijkingen in – de waterparagraaf van- het betreffende plan, een en ander conform de Bestuurlijke Notitie Watertoets.
19. Bij afwijking van de ruimteclaim zullen partijen zich gezamenlijk beraden op de consequenties en te bezien welke oplossingen mogelijk zijn.
20. Rijk en provincie kunnen deze werkwijze met het beschikbare planstelsel uit de Wet op de Waterhuishouding vastleggen. In dit planstelsel moet bij het opstellen van provinciale waterhuishoudingsplannen rekening gehouden worden met de Nota Waterhuishouding. Bij het opstellen van waterbeheerplannen moet rekening gehouden worden met de provinciale waterhuishoudingsplannen. De waterbeheerplannen moeten worden goedgekeurd door de provincie. Indien nodig, kan de Minister van Verkeer en Waterstaat gebruik maken van zijn aanwijzingsbevoegdheden op grond van de Wet op de waterhuishouding.

Toepassen Werknormen

21. Partijen komen overeen de voorstellen voor landelijke uniforme normen, die zijn opgesteld voor wateroverlast als gevolg van buiten de oevers tredend regionaal oppervlaktewater, als werknormen te gebruiken (zie bijlage 4).
22. Het waterschap stelt een programma van maatregelen op (in het kader van het waterbeheersplan) dat uitgaat van de werknorm zoals verwoord in bijlage 4.
23. Totdat de definitieve besluitvorming over de normering heeft plaatsgevonden vormen de werknormen het vertrekpunt bij het voorbereiden van waterhuishoudkundige en ruimtelijke maatregelen gericht op het op orde brengen van de regionale watersystemen, alsmede bij de toepassing van de watertoets.

Iteratief proces

24. Alle regionale watersystemen worden in de periode 2003-2005 getoetst aan de werknormen. Hierbij wordt aangegeven tot welke technische en ruimtelijke maatregelen en financiële inspanningen de toepassing van deze werknormen zou leiden om de regionale watersystemen uiterlijk in 2015 aan de werknorm te kunnen laten voldoen.
25. Dit toetsingsproces wordt primair uitgevoerd door waterschappen, in overleg met provincies en gemeenten. Het proces wordt landelijk gecoördineerd door de UvW, in samenwerking met de VNG, IPO en Rijk. De UvW doet een voorstel voor het

toetsingsproces doormiddel van een toetsingsprotocol. In dit protocol wordt ingegaan op: de spelregels voor de toetsing, de wijze waarop een beslissing zal worden genomen over de definitieve norm, de status daarvan, de noodzaak van regionale differentiatie, de betrokkenheid van de andere overheden bij het toetsingsproces, en de betekenis van normering voor particulieren en bedrijven

26. Uiterlijk in 2005 wordt over de toetsing gerapporteerd aan partijen waarna besluitvorming zal plaatsvinden over de definitieve normering en bestuurlijk-juridische verankering.

Onderzoek

27. Partijen onderzoeken en overwegen mede op basis van de resultaten van de lopende droogtestudie of een systeem van normering van overlast door watertekort wenselijk is, en zo ja hoe dat kan worden vormgegeven.

Artikel 14 Schaderegeling en gebruiksvoorwaarden bergingsgebieden

28. Partijen erkennen dat provincies, gemeenten en waterschappen vanuit hun eigen taak een zorgplicht hebben die mede is gericht op het voorkomen van wateroverlast. Zowel bij aanwijzing, inrichting als bij ingebruikname van een regionaal bergingsgebied wordt de schade voor belanghebbenden in deze gebieden adequaat vergoed. De wijze waarop deze schadevergoeding wordt geregeld, is duidelijk voorafgaand aan aanwijzing van een regionale bergingsgebied.
29. De UvW onderzoekt in samenspraak met de VNG en het IPO binnen een jaar na inwerkingtreding van dit bestuursakkoord de inhoud en haalbaarheid van een schaderegeling die alle hieronder genoemde schadeaspecten regelt. De in lid 28 genoemde driedeling staat tussentijds niet in de weg aan afspraken die waterbeheerders maken met grondeigenaren en grondgebruikers (bijvoorbeeld in de vorm van blauwe diensten).
30. Conform het huidige systeem zal, indien een belanghebbende schade lijdt als gevolg van de aanwijzing van een regionaal bergingsgebied, zal een daarop betrekking hebbende schadeclaim worden beoordeeld volgens het planschadevergoedingsstelsel van art. 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening. Gemeenten en waterbeheerder treden voorafgaand aan de aanwijzing van een bergingsgebied in overleg over de afhandeling van deze planschade. Onder aanwijzing van een regionaal bergingsgebied wordt verstaan de vastlegging van een regionaal bergingsgebied in een bestemmingsplan door de gemeente op een daartoe strekkend verzoek van de beheerder van het regionale watersysteem. De waterbeheerder licht bij dit verzoek de gevolgen van de aanwijzing voor het grondgebruik toe. De beheerder van het regionale watersysteem geeft de begrenzing van het regionale bergingsgebied aan in zijn waterbeheerplan, en past zijn legger dienovereenkomstig aan.
31. De kosten die een gemeente maakt ter vergoeding van de planschade, worden vergoed door de beheerder van het regionale watersysteem, voor zover het gaat om de planschade die het gevolg is van de aanwijzing van een regionaal bergingsgebied.
32. Een verzoek om planschade wordt behandeld door een planschadecommissie met deskundigen. De waterbeheerder wordt in de gelegenheid gesteld een deskundige in deze commissie te laten plaatsnemen en is op deze wijze betrokken bij de beoordeling van het planschadeverzoek. Conform art 49 Wet op de ruimtelijke ordening stelt de gemeente de planschade vast. Unie en VNG dragen er zorg voor dat de deskundigheid over planschade voor bergingsgebieden ontsloten wordt en verspreid onder gemeenten en waterschappen.

-
33. Partijen streven er naar om in gebieden waar een reconstructieproces plaatsvindt maatregelen ter voorkoming van wateroverlast in het reconstructieplan op te nemen. Partijen zijn bereid om met elkaar een overeenkomst ex art. 33 van de Reconstructiewet te sluiten omtrent de regeling van de financiële consequenties die voortvloeien uit de vaststelling van het reconstructieplan en uit de met het reconstructieplan samenhangende – (uitvoerings)besluiten.
 34. De beheerder van het regionale watersysteem draagt er zorg voor dat zakelijke rechten worden gevestigd, dan wel de onteigeningsprocedure van titel IV Onteigeningswet wordt gebruikt, indien dit nodig is met het oog op te nemen maatregelen ter inrichting van het regionale bergingsgebied. Onder inrichtingsmaatregelen vallen zowel de aanleg als de instandhouding van inrichtingswerken. Vergoeding van schade als gevolg van inrichtingsmaatregelen vindt in het eerste geval plaats bij de vestiging van het zakelijke recht, in het tweede geval volgens de regeling in de Onteigeningswet.
 35. De beheerder(s) van het regionale watersysteem stellen afzonderlijk dan wel gezamenlijk met andere beheerders- in overleg met gemeenten, provincies, waar nodig Rijk, en eventueel met belanghebbenden- een Nadeelcompensatieregeling dan wel een privaatrechtelijke schaderegeling vast voor inundatieschade bij ingebruikname van een bergingsgebied. Op grond van deze regelingen worden verzoeken tot vergoeding schade beoordeeld die worden ingediend inzake schade die optreedt indien een regionaal bergingsgebied daadwerkelijk wordt geïnundeerd.
 36. Indien bergingsgebieden in het hoofdwatersysteem worden aangewezen, zal zoveel mogelijk op vergelijkbare wijze met schade worden omgegaan als in de voorgaande punten genoemd.

Artikel 15 Kennis

37. Partijen spreken af op zowel de korte als de langere termijn de beschikbare kennis met elkaar te delen en tezamen kennisontwikkeling te bevorderen.
38. Provincies, gemeenten, waterschappen (via de STOWA) en Rijk geven verder gezamenlijk invulling aan het ICES-KIS-3 thema ‘Leven met water’ en zetten middelen in voor de co-financiering van dit programma met proefprojecten. Daarnaast bezien partijen of en zo ja hoe ze betrokken willen zijn bij andere water-gerelateerde ICES-KIS-3 thema’s.
39. Kennisontwikkeling wordt zoveel mogelijk gekoppeld aan de uitvoering van concrete pilotprojecten. Proefprojecten worden zó op- en ingezet dat praktijkkennis wordt vergaard. Deze praktijkgerichte innovatie richt zich met name op functiecombinaties met water.
40. Om aanwezige kennis beter te verspreiden wordt de verbrokkelde infrastructuur van helpdesks en kennistransferpunten gestroomlijnd en waar nodig aangevuld. Zeker tot eind 2003 blijft de Helpdesk Water operationeel.

Artikel 16 Communicatie

41. Partijen voeren gezamenlijk de communicatiestrategie ‘Nederland leeft met water’ uit. Partijen benutten hierbij hun bestaande kanalen in de regio zoals uitgaven en periodieke overleggen voor het informeren en stimuleren van de achterban en specifieke doelgroepen.
42. Partijen stemmen zowel nationaal, via onder meer de Werkgroep Communicatie en het Campagneteam, als regionaal hun communicatie-activiteiten af en trekken, waar mogelijk, gezamenlijk op in de uitvoering.

43. Op regionaal niveau wordt de samenwerking vormgegeven door Regionale Communicatie Teams die door de provincies worden gecoördineerd. De Regionale Communicatie Teams sluiten zoveel mogelijk aan bij de per stroomgebied gevormde samenwerkingsverbanden.
44. Provincies, gemeenten, waterschappen en het Rijk spannen zich in de burgers en bedrijven duidelijk te informeren over de mogelijkheden van beperking van wateroverlast als gevolg van inundatie uit het oppervlaktewater, hemelwater, de riolering en het grondwater, wat terzake van hen wordt verwacht, welke schaderegelingen er bestaan en hoe de verantwoordelijkheden van burgers, bedrijven en overheden zijn verdeeld. Organisatorisch wordt gestreefd naar één loket per regio.
45. Het Rijk financiert de publiekscampagne 'Nederland leeft met water' tot en met 2006. De overige partners dragen zo mogelijk financieel en in elk geval in natura bij aan de realisatie van de communicatiestrategie.
46. Partijen onderschrijven de noodzaak dat bij de uitvoering van het NBW de NGO's actief worden betrokken.

Artikel 17 Koploperprojecten

47. Vooruitlopend op het maatregelenprogramma worden in 2003 de volgende vier projecten gestart. De Oostpolder bij Anna Paulowna (Noord-Holland), de polders Lappenvoort, Glimmermade en het Oostenland (Groningen/Drenthe), het reservaatgebied Groote Brekken bij Lemmer (Fryslan) en het glastuinbouwgebied in Delfland (gietwaterbassins) (Zuid-Holland). Door VROM wordt hiervoor 150.000 euro en door V&W 1.000.000 euro aan de betreffende waterschappen beschikbaar gesteld als stimulans. De koploperprojecten worden actief benut in het gehele communicatietraject 'Nederland leeft met Water'. V&W stelt hiertoe voor juni 2003 in overleg met betrokken partijen een plan op.

D. Ten aanzien van kosten en financiering

Artikel 18 Kosten en financiering

Totaalopgave

1. De geraamde investeringen die naar de huidige inzichten nodig zijn voor het regionale watersysteem in verband met wijzigingen van klimatologische omstandigheden, bodemdaling, zeespiegelstijging en toename van verhard oppervlak bedragen in de periode 2003 – 2015 ongeveer 8 miljard euro (op orde brengen) en in de periode 2003-2050 ongeveer 16 miljard euro (op orde houden).
2. Als vertrekpunt voor de financiering wordt het uitgangspunt daaromtrent uit de Startovereenkomst genomen (bijlage 1). Partijen stellen in 2006 vast wat voor de periode 2007-2015 met een doorkijk naar 2050 de omvang is van de nader uitgewerkte opgave, de financiële gevolgen en de dekking daarvan, alsmede de eventuele consequenties voor de lastendruk.
Het Rijk draagt in samenspraak met IPO, VNG en UvW (onder behoud van eigen verantwoordelijkheden) zorg voor een wijze van bekostiging en financiering waarbij rekening gehouden wordt met de wateropgave voor het regionale watersysteem, waarbij onder andere gedacht wordt aan de invoering van een watersysteemheffing, zuiveringsheffing en voor de stedelijke opgave aan het aanpassen van de rioolheffing.

Overigens wordt rekening gehouden met de uitkomsten van het lopende IBO bekostiging waterbeheer.

3. De apparaatskosten voor de implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Water worden na twee jaar geëvalueerd. Mocht blijken dat er sprake is van 'meerwerk' dan worden deze gecompenseerd volgens de geldende Rijksregels.

Maatregelenprogramma korte termijn

4. Voor de korte termijn (2003-2007) zijn de te ondernemen acties voor het regionale systeem uitgewerkt in het maatregelenprogramma. Dit leidt tot een investeringsopgave van circa 1,3 miljard euro.
5. Primair komen deze investeringen in de periode 2003-2007 voor rekening van provincies, gemeenten en waterschappen, reguliere budgetten van het Rijk, EU-subsidieregelingen en eventuele derden (meekoppeling). Voor wat betreft de LNV-bijdrage kunnen middelen voor landinrichting, natuur en reconstructie worden ingezet, voor zover passend binnen de daarvoor gestelde beleidsdoelen. Deze middelen worden door de provincies in samenhang met de wateropgave geprogrammeerd. Bijlage 5 geeft een indicatie van de globale kostenverdeling voor het maatregelenprogramma.
6. Het Rijk stelt aanvullend als co-financiering voor de periode 2004-2007 eenmalig een bedrag van in totaal 100 miljoen euro beschikbaar ten behoeve van de aanpak van regionale wateroverlast, conform het nieuwe regeerakkoord. Daartoe wordt in 2003 een regeling opgesteld.
7. Gezamenlijk maken de ondertekenende partijen zich er sterk voor dat deze inspanning daadwerkelijk gerealiseerd wordt, door de beschikbare geldstromen van verscheidene departementen te bundelen en voor de wateropgave in te zetten en waar mogelijk aanvullende middelen (EU-subsidieregelingen en derden) te organiseren.
8. Daartoe spant het Rijk zich in om zo mogelijk reeds per 1-1-2004 één financieringsloket voor de bundeling van bestaande geldstromen voor zowel het landelijke als stedelijke gebied gerealiseerd te hebben, mits de Europese wet en regelgeving dit toelaat.

E. Ten aanzien van de organisatie

Artikel 19 organisatie

1. Partijen nemen onder voorzitterschap van V&W het initiatief tot het inrichten van een organisatie die een geïntegreerde uitvoering van Waterbeleid 21^e eeuw en de Kaderrichtlijn Water ondersteunt. De projectorganisaties voor WB21 en Kaderrichtlijn Water gaan op in de nieuwe uitvoeringsstructuur, waarvan op nationaal niveau een 'Regiegroep Water' wordt ingesteld (de voortzetting van het huidige 'Zurich-overleg'). De Regiegroep draagt zorg voor de uitwerking van een nationaal beleidskader ingevolge de Kaderrichtlijn Water en het Waterbeleid voor de 21^e eeuw, en regisseert onder meer het nakomen van de Europese rapportageverplichtingen. Partijen maken afspraken over de monitoring en rapportage in het kader van de Kaderrichtlijn Water.
2. De Regiegroep Water rapporteert aan het Bestuurlijk Overleg onder leiding van de bewindspersoon van V&W. Aan de Regiegroep nemen deel V&W, LNV, VROM, BZK, UvW, IPO en VNG.
3. Onder de Regiegroep fungeert een coördinatiegroep voor de 'dagelijkse' coördinatie en sturing. De groep kent dezelfde deelnemende partijen als de Regiegroep.
4. Partijen spreken af om binnen het nationale stroomgebieddistrict samen te werken aan de nationale bijdrage van het internationale stroomgebiedbeheersplan. Deze organisatie

wordt zodanig ingericht dat het de uitvoering van zowel het nationale beleid ingevolge de Kaderrichtlijn Water als het Waterbeleid voor de 21^e eeuw faciliteert. Waar mogelijk wordt daarbij aangesloten bij bestaande of reeds voorziene overlegverbanden. In dit verband wordt medio 2003 een beeld geschetst van de gevolgen van de Kaderrichtlijn Water voor de betrokken overheden.

5. Ter bevordering van de samenwerking en de gezamenlijke uitvoering binnen de nationale stroomgebieden zijn door het Rijk drie stroomgebiedcoördinatoren aangewezen: één voor het Rijn- en Maasstroomgebied, één voor het Scheldestroomgebied en één voor het Eemsstroomgebied. Zij bereiden samen met de partijen plannen van aanpak voor met daarin de activiteiten van diverse waterbeheerders binnen het stroomgebied, zodat tijdig en op correcte wijze wordt voldaan aan (onder andere) de verplichtingen van de Kaderrichtlijn Water. Met in acht neming van de Kaderrichtlijn Water worden deze plannen van aanpak in de regio bestuurlijk goedgekeurd.
6. In het kader van het inrichten van deze nieuwe nationale organisatie wordt ook de rol van de CIW beschouwd.
7. De wisselwerking tussen het nationale en internationale beleid (zowel EU als de internationale stroomgebiedoverleggen) wordt als gevolg van de Kaderrichtlijn Water en de in voorbereiding zijnde richtlijnen voor grondwater en mogelijk hoogwater steeds groter. Partijen stemmen de Nederlandse inzet door middel van vooroverleg op elkaar af. V&W heeft hierbij het voortouw.

F. Ten aanzien van monitoring en evaluatie

Artikel 20 monitoring en evaluatie

1. De trekkers van de in het akkoord opgenomen deelaspecten zijn verantwoordelijk voor het leveren van jaarlijkse voortgangsrapportages.
2. Partijen maken afspraken over de monitoring, gegevensverstrekking en evaluatie van de in het NBW geformuleerde doelen. Reeds afgesproken wordt:
3. V&W is trekker van de evaluatie van de watertoets (zie B watertoets).
4. De UvW is trekker van monitoring en evaluatie van normering (zie B normering).
5. V&W trekt de rapportage ten aanzien van de stand van zaken van dubbele ruimteclaims.
6. IPO is trekker van de rapportage met betrekking tot de doorvertaling en uitwerking van de deelstroomgebiedsvisies
7. De UvW trekt de rapportage over de uitvoering van het maatregelenprogramma.
8. De VNG draagt zorg voor een rapportage met betrekking tot de stedelijke wateropgave.
9. Het NBW wordt geëvalueerd in 2006, daarna vierjaarlijks. Naar aanleiding hiervan besluiten partijen over bijstelling en/of aanpassing van het huidige akkoord, dan wel het sluiten van een vervolgakkoord en de bijbehorende doelstellingen en middelen.

G. Ten aanzien van knelpunten, geschillen, afdwingbaarheid en looptijd

Artikel 21 Knelpunten en geschillen

1. Het Bestuurlijk Overleg Water komt ten minste twee keer per jaar bijeen of zoveel vaker als dat naar het oordeel van één der partijen nodig is om tussen partijen bestuurlijke overeenstemming te bewerkstelligen over omgang met knelpunten, geschillen, onvoorziene ontwikkelingen of nieuwe inzichten bij de uitvoering van het NBW.

2. Een partij die meent dat, gelet op het bepaalde in het eerste lid, de noodzaak bestaat om het Bestuurlijk Overleg bijeen te roepen, deelt dit schriftelijk aan de andere partijen mede., waarna het Bestuurlijk Overleg Water binnen vier weken bijeen dient te komen.
3. Elk van de partijen heeft het recht om bij knelpunten, geschillen, onvoorziene ontwikkelingen of nieuwe inzichten bij de uitvoering van het NBW wijziging van het NBW voor te stellen.
4. Elk van de partijen heeft het recht het NBW met een opzegtermijn van vier weken op te zeggen, indien het niet mogelijk is gebleken in de situaties genoemd in het tweede en derde lid bestuurlijke overeenstemming te bereiken.

Artikel 22 Afdwingbaarheid

5. Dit NBW is niet in rechte afdwingbaar.

Artikel 23 Looptijd

6. Dit NBW treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening en geldt voor onbepaalde tijd.

Tot slot

Met de opstelling van dit NBW onderstrepen de ondertekende partijen het belang van een gezamenlijke en integrale aanpak van water en het bieden van meer ruimte voor water. Dit NBW levert een belangrijke bijdrage aan het bewust worden van de oorzaken, van de omvang en de urgentie van de waterproblematiek. Partijen hebben er alle vertrouwen in dat de uitvoering van dit akkoord voortvarend wordt aangepakt. Ondertekening van dit akkoord is een belangrijke stap richting een Nederland dat leeft met water!!!



**Aldus overeengekomen en getekend in vijfvoud te Den Haag,
2 juli 2003**

De Minister-President,

J.P. Balkenende

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,

M.H. Schultz van Haegen

**Namens de provincies,
de voorzitter van het Interprovinciaal Overleg,**

J. Franssen

**Namens de provincies,
de secretaris van het Interprovinciaal Overleg,**

G. Beukema

**Namens het Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg,
De voorzitter,**

J. Franssen



De voorzitter van de Vereniging Nederlandse Gemeenten,

W.J. Deetman

De voorzitter van de Unie van Waterschappen,

J.J. de Graeff

De secretaris van de Unie van Waterschappen,

R.J. van der Kluit

Bijlage 7 Verdrag van Valletta (Engelse tekst)

European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised)

Valetta, 16.I.1992

Preamble

The member States of the Council of Europe and the other States party to the [European Cultural Convention](#) signatory hereto,
Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose, in particular, of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;
Having regard to the European Cultural Convention signed in Paris on 19 December 1954, in particular Articles 1 and 5 thereof;
Having regard to the Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe signed in Granada on 3 October 1985;
Having regard to the European Convention on Offences relating to Cultural Property signed in Delphi on 23 June 1985;
Having regard to the recommendations of the Parliamentary Assembly relating to archaeology and in particular Recommendations 848 (1978), 921 (1981) and 1072 (1988);
Having regard to Recommendation No. R (89) 5 concerning the protection and enhancement of the archaeological heritage in the context of town and country planning operations;
Recalling that the archaeological heritage is essential to a knowledge of the history of mankind;
Acknowledging that the European archaeological heritage, which provides evidence of ancient history, is seriously threatened with deterioration because of the increasing number of major planning schemes, natural risks, clandestine or unscientific excavations and insufficient public awareness;
Affirming that it is important to institute, where they do not yet exist, appropriate administrative and scientific supervision procedures, and that the need to protect the archaeological heritage should be reflected in town and country planning and cultural development policies;
Stressing that responsibility for the protection of the archaeological heritage should rest not only with the State directly concerned but with all European countries, the aim being to reduce the risk of deterioration and promote conservation by encouraging exchanges of experts and the comparison of experiences;
Noting the necessity to complete the principles set forth in the European Convention for the Protection of the Archaeological Heritage signed in London on 6 May 1969, as a result of evolution of planning policies in European countries,
Have agreed as follows:

Definition of the archaeological heritage

Article 1

1. The aim of this (revised) Convention is to protect the archaeological heritage as a source of the European collective memory and as an instrument for historical and scientific study.
2. To this end shall be considered to be elements of the archaeological heritage all remains and objects and any other traces of mankind from past epochs:
 - i. the preservation and study of which help to retrace the history of mankind and its relation with the natural environment;
 - ii. for which excavations or discoveries and other methods of research into mankind and the related environment are the main sources of information; and
 - iii. which are located in any area within the jurisdiction of the Parties.
3. The archaeological heritage shall include structures, constructions, groups of buildings, developed sites, moveable objects, monuments of other kinds as well as their context, whether situated on land or under water.

Identification of the heritage and measures for protection

Article 2

Each Party undertakes to institute, by means appropriate to the State in question, a legal system for the protection of the archaeological heritage, making provision for:

- i. the maintenance of an inventory of its archaeological heritage and the designation of protected monuments and areas;
- ii. the creation of archaeological reserves, even where there are no visible remains on the ground or under water, for the preservation of material evidence to be studied by later generations;
- iii. the mandatory reporting to the competent authorities by a finder of the chance discovery of elements of the archaeological heritage and making them available for examination.

Article 3

To preserve the archaeological heritage and guarantee the scientific significance of archaeological research work, each Party undertakes:

- i. to apply procedures for the authorisation and supervision of excavation and other archaeological activities in such a way as:
 - a. to prevent any illicit excavation or removal of elements of the archaeological heritage;
 - b. to ensure that archaeological excavations and prospecting are undertaken in a scientific manner and provided that:
 - c. – non-destructive methods of investigation are applied wherever possible;

- d. – the elements of the archaeological heritage are not uncovered or left exposed during or after excavation without provision being made for their proper preservation, conservation and management;
- e. to ensure that excavations and other potentially destructive techniques are carried out only by qualified, specially authorised persons;
- f. to subject to specific prior authorisation, whenever foreseen by the domestic law of the State, the use of metal detectors and any other detection equipment or process for archaeological investigation.

Article 4

Each Party undertakes to implement measures for the physical protection of the archaeological heritage, making provision, as circumstances demand:

- i. for the acquisition or protection by other appropriate means by the authorities of areas intended to constitute archaeological reserves;
- ii. for the conservation and maintenance of the archaeological heritage, preferably *in situ*;
- iii. for appropriate storage places for archaeological remains which have been removed from their original location.

Integrated conservation of the archaeological heritage

Article 5

Each Party undertakes:

- i. to seek to reconcile and combine the respective requirements of archaeology and development plans by ensuring that archaeologists participate:

in planning policies designed to ensure well-balanced strategies for the protection, conservation and enhancement of sites of archaeological interest;
- ii. in the various stages of development schemes;
- iii. to ensure that archaeologists, town and regional planners systematically consult one another in order to permit:
- iv. the modification of development plans likely to have adverse effects on the archaeological heritage;
- v. the allocation of sufficient time and resources for an appropriate scientific study to be made of the site and for its findings to be published;
- vi. to ensure that environmental impact assessments and the resulting decisions involve full consideration of archaeological sites and their settings;
- vii. to make provision, when elements of the archaeological heritage have been found during development work, for their conservation *in situ* when feasible;
- viii. to ensure that the opening of archaeological sites to the public, especially any structural arrangements necessary for the reception of large numbers of

visitors, does not adversely affect the archaeological and scientific character of such sites and their surroundings.

Financing of archaeological research and conservation

Article 6

Each Party undertakes:

- i. to arrange for public financial support for archaeological research from national, regional and local authorities in accordance with their respective competence;
- ii. to increase the material resources for rescue archaeology:
 - a. by taking suitable measures to ensure that provision is made in major public or private development schemes for covering, from public sector or private sector resources, as appropriate, the total costs of any necessary related archaeological operations;
 - b. by making provision in the budget relating to these schemes in the same way as for the impact studies necessitated by environmental and regional planning precautions, for preliminary archaeological study and prospection, for a scientific summary record as well as for the full publication and recording of the findings.

Collection and dissemination of scientific information

Article 7

For the purpose of facilitating the study of, and dissemination of knowledge about, archaeological discoveries, each Party undertakes:

- i. to make or bring up to date surveys, inventories and maps of archaeological sites in the areas within its jurisdiction;
- ii. to take all practical measures to ensure the drafting, following archaeological operations, of a publishable scientific summary record before the necessary comprehensive publication of specialised studies.

Article 8

Each Party undertakes:

- i. to facilitate the national and international exchange of elements of the archaeological heritage for professional scientific purposes while taking appropriate steps to ensure that such circulation in no way prejudices the cultural and scientific value of those elements;

- ii. to promote the pooling of information on archaeological research and excavations in progress and to contribute to the organisation of international research programmes.

Promotion of public awareness

Article 9

Each Party undertakes:

- i. to conduct educational actions with a view to rousing and developing an awareness in public opinion of the value of the archaeological heritage for understanding the past and of the threats to this heritage;
- ii. to promote public access to important elements of its archaeological heritage, especially sites, and encourage the display to the public of suitable selections of archaeological objects.

Prevention of the illicit circulation of elements of the archaeological heritage

Article 10

Each Party undertakes:

- i. to arrange for the relevant public authorities and for scientific institutions to pool information on any illicit excavations identified;
- ii. to inform the competent authorities in the State of origin which is a Party to this Convention of any offer suspected of coming either from illicit excavations or unlawfully from official excavations, and to provide the necessary details thereof;
- iii. to take such steps as are necessary to ensure that museums and similar institutions whose acquisition policy is under State control do not acquire elements of the archaeological heritage suspected of coming from uncontrolled finds or illicit excavations or unlawfully from official excavations;
- iv. as regards museums and similar institutions located in the territory of a Party but the acquisition policy of which is not under State control:

to convey to them the text of this (revised) Convention;

- v. to spare no effort to ensure respect by the said museums and institutions for the principles set out in paragraph 3 above;
- vi. to restrict, as far as possible, by education, information, vigilance and co-operation, the transfer of elements of the archaeological heritage obtained from uncontrolled finds or illicit excavations or unlawfully from official excavations.

Article 11

Nothing in this (revised) Convention shall affect existing or future bilateral or multilateral treaties between Parties, concerning the illicit circulation of elements of the archaeological heritage or their restitution to the rightful owner.

Mutual technical and scientific assistance

Article 12

The Parties undertake:

- i. to afford mutual technical and scientific assistance through the pooling of experience and exchanges of experts in matters concerning the archaeological heritage;
- ii. to encourage, under the relevant national legislation or international agreements binding them, exchanges of specialists in the preservation of the archaeological heritage, including those responsible for further training.

Control of the application of the (revised) Convention

Article 13

For the purposes of this (revised) Convention, a committee of experts, set up by the Committee of Ministers of the Council of Europe pursuant to Article 17 of the Statute of the Council of Europe, shall monitor the application of the (revised) Convention and in particular:

- i. report periodically to the Committee of Ministers of the Council of Europe on the situation of archaeological heritage protection policies in the States Parties to the (revised) Convention and on the implementation of the principles embodied in the (revised) Convention;
- ii. propose measures to the Committee of Ministers of the Council of Europe for the implementation of the (revised) Convention's provisions, including multilateral activities, revision or amendment of the (revised) Convention and informing public opinion about the purpose of the (revised) Convention;
- iii. make recommendations to the Committee of Ministers of the Council of Europe regarding invitations to States which are not members of the Council of Europe to accede to this (revised) Convention.

Final clauses

Article 14

1. This (revised) Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe and the other States party to the European Cultural Convention.

It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

2. No State party to the European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage, signed in London on 6 May 1969, may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval unless it has already denounced the said Convention or denounces it simultaneously.
3. This (revised) Convention shall enter into force six months after the date on which four States, including at least three member States of the Council of Europe, have expressed their consent to be bound by the (revised) Convention in accordance with the provisions of the preceding paragraphs.
4. Whenever, in application of the preceding two paragraphs, the denunciation of the Convention of 6 May 1969 would not become effective simultaneously with the entry into force of this (revised) Convention, a Contracting State may, when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, declare that it will continue to apply the Convention of 6 May 1969 until the entry into force of this (revised) Convention.
5. In respect of any signatory State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the (revised) Convention shall enter into force six months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 15

1. After the entry into force of this (revised) Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe may invite any other State not a member of the Council and the European Economic Community, to accede to this (revised) Convention by a decision taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe and by the unanimous vote of the representatives of the Contracting States entitled to sit on the Committee.
2. In respect of any acceding State or, should it accede, the European Economic Community, the (revised) Convention shall enter into force six months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 16

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this (revised) Convention shall apply.
2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this (revised) Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the (revised) Convention shall enter into force six months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.
3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective six months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 17

1. Any Party may at any time denounce this (revised) Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
2. Such denunciation shall become effective six months following the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 18

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, the other States party to the European Cultural Convention and any State or the European Economic Community which has acceded or has been invited to accede to this (revised) Convention of:

- i. any signature;
- ii. the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- iii. any date of entry into force of this (revised) Convention in accordance with Articles 14, 15 and 16;
- iv. any other act, notification or communication relating to this (revised) Convention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this revised Convention.

Done at Valletta, this 16th day of January 1992, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe, to the other States party to the European Cultural Convention, and to any non-member State or the European Economic Community invited to accede to this (revised) Convention.