

ALGEMEEN BESTUUR OPINIËREND

ONDERWERP
Uitgangspuntennotitie
Zoetwaterbeschikbaarheid

PROGRAMMA
Voldoende en gezond
water

PORTEFEUILLEHOUDER
J. Lodders

Het Algemeen Bestuur beraadt zich op het voorgestelde besluit

1. de Uitgangspuntennotitie Zoetwaterbeschikbaarheid vast te stellen en daarbij te bepalen dat:
 - a. waterbeheer uitgevoerd wordt uitgaande van de landelijk vastgestelde voorkeursvolgorde voor regionaal waterbeheer dat is voortgekomen uit het Nationaal Deltaprogramma;
 - b. het waterbeheer bij droogte zich richt op bewustwording, zuinig zijn met water, water vasthouden en slim verdelen van water volgens het daarvoor in de uitgangspuntennotitie opgenomen uitvoeringsprogramma,
 - c. Waterschap Zuiderzeeland uitbreiding van wateraanvoergebieden, wanneer daarvoor voldoende water beschikbaar is, mogelijk wil maken;
 - d. het in de uitgangspuntennotitie beschreven ambitieniveau 2b in een verkenning wordt uitgewerkt en op basis van de resultaten nader te besluiten over aanvullende acties en maatregelen;
2. *(bedragen ter indicatie, worden nog aangescherpt voor besluitvorming in februari)*
 - a. in te stemmen met een begrotingswijziging van € 450.000 voor 2025 ten behoeve van de uitvoering van de maatregelen uit de Uitgangspuntennotitie Zoetwaterbeschikbaarheid;
 - b. de kosten voor 2026-2030 (2026 € 600.000, 2027 € 500.000, 2028 € 450.000, 2029 € 400.000, 2030 € 350.000) op te nemen in de Kadernota en de Begroting en Meerjarenraming 2026-2030;
 - c. de investering van € 1.000.000 voor de pilot Eendentocht/Meerkoetentocht op te nemen in de investeringsplanning.
3. de Beleidsregel Wateraanvoer 2009 in lijn met beslispoint 1 te herzien, nadat de besluitvorming zoals genoemd bij beslispoint 1d heeft plaatsgevonden.

Korte samenvatting

Nederland wordt natter, warmer en droger. Vier droge zomers in vijf jaar (2018-2022) is nooit eerder waargenomen. Het heeft duidelijk gemaakt dat de beschikbaarheid van voldoende zoetwater van goede kwaliteit ook in het laaggelegen Flevoland geen vanzelfsprekendheid is. De vraag naar water blijft groeien. Daarom is in 2021 waterbeschikbaarheid als beleidsvraagstuk opgepakt, met onderzoek in beeld gebracht, uitmondend in beleidsvoorstellen die nu voor meningsvorming voorliggen. Het gaat hierbij om keuzen en maatregelen om beter voorbereid te zijn op situaties waarin minder water of water van minder goede kwaliteit beschikbaar is.

Relevante kaders

26 mei 2009	Beleidsregel Wateraanvoer Zuiderzeeland.
21 september 2021	Deltaplan Zoetwater 2022-2027.
24 november 2021	Start van het project <i>Waterbeschikbaarheid</i> met onder meer extern onderzoek naar zoetwatervoorziening.
Februari 2022	Bestuursovereenkomst Waterverdeling IJsselmeergebied
29 november 2022	Rapport Rekenkamercommissie <i>Nieuwe Watervragers</i> .

Lelystad, 12 november 2024

het college van Dijkgraaf en Heemraden,

de secretaris-directeur,
ing. W. Slob MSc.

de dijkgraaf,
ir. H.C. Klavers.

Aanleiding

De droge zomer van 2018 en daaropvolgende droge zomers maakten duidelijk: als het lange tijd niet regent treedt schade op in natuurgebieden, is er niet genoeg water om landbouwpercelen kunstmatig te beregenen, watergangen op peil te houden en door te spoelen tegen verzilting. Het heeft ertoe geleid dat in 2021 waterbeschikbaarheid als project is opgepakt met als doel:

Zorgen dat we goed zijn voorbereid op situaties waarin minder water of water van minder goede kwaliteit beschikbaar is.

De aanpak van het project waterbeschikbaarheid kent drie fasen:

1. onderzoeken van de bestaande en de verwachte situatie;
2. oplossingsrichtingen verkennen;
3. beleidskeuzen maken.

We zitten nu in fase 3.

Fase 1: Onderzoek

Het onderzoek 'Zoetwatervoorziening Waterschap Zuiderzeeland' (2022) laat zien dat¹:

- in de huidige situatie geen of slechts op lokale schaal watertekorten in het oppervlakte-watersysteem voorkomen;
- in de huidige situatie natuurgebieden last hebben van uitzakkende grondwaterstanden in droge periodes;
- in de huidige situatie het oppervlaktewater in een kwart van de landbouwgebieden te zout is voor beregening van bepaalde landbouwgewassen;
- in de toekomst de watervraag sterk toeneemt, vooral door toenemende verdamping, een verhoging van de beregeningscapaciteit en het benodigde doorspoeldebiet;
- als geen maatregelen worden getroffen er naar verwachting eens in de 20 jaar, of vaker in geval van watertekort in het IJsselmeergebied, er watertekorten in het beheergebied van het waterschap zullen optreden;
- watertekorten in het beheergebied hangen één op één samen met watertekorten in het IJsselmeergebied, deze kunnen we als Waterschap Zuiderzeeland niet voorkomen.

De Rekenkamercommissie concludeerde in 2022 dat "nieuwe watervragers op korte termijn weinig invloed hebben op de voorraad schoon water in het beheergebied, maar dat de waterbeschikbaarheid onder druk kan komen te staan wanneer bestaande en nieuwe watervragers een significante hoeveelheid water verbruiken in droge perioden".

Beide onderzoeken wijzen op een groei van de vraag naar water die, samen met te verwachten effecten van klimaatverandering, de grenzen van het watersysteem merkbaar maken.

Fase 2: Oplossingsrichtingen

Om ervaring en inzicht op te doen wordt aan de volgende projecten gewerkt:

- op initiatief van agrariërs langs de Eendentocht en Meerkoetentocht zijn we met hen in gesprek over de mogelijkheden om het oppervlaktewaterpeil te verhogen om de capillaire nalevering te verbeteren;
- 'zicht op zout': agrariërs meten het zoutgehalte in het oppervlaktewater met als doel inzicht te krijgen in de ontwikkeling van zoutgehaltes in het oppervlaktewater in de haarvaten van het watersysteem verspreid over het beheergebied, met focus op gebieden met hoge zoutgehaltes.

Op 26 maart 2024 heeft het Algemeen Bestuur beeldvormend gesproken over uitgangspunten voor en de richting van toekomstig beleid over waterbeschikbaarheid. Daarbij hebben vier insprekers – vanuit landbouw en natuur – hun visie op de problematiek gegeven en aandacht gevraagd voor verzilting, natuur en behoud van archeologische waarden.

¹ zie ook stuk ter kennisname vergadering Algemeen Bestuur 26 april 2022

Het Algemeen Bestuur heeft vervolgens voor de ontwikkelingsrichtingen de volgende accenten meegegeven:

- watertekorten en hoge zoutgehaltes niet accepteren als vaststaand gegeven;
- waterbeschikbaarheid niet alleen vanuit beperkingen benaderen;
- onderzoeken wat er wél kan en bereid zijn te investeren en te innoveren.

Het Algemeen Bestuur heeft zijn beeldvorming vervolgd op 4 juni 2024 aan de hand van verschillende ambitieniveaus:

1. Voortzetten bestaand beleid: geen uitbreiding wateraanvoergebieden;
2. Watervoorziening nieuwe wateraanvoergebieden door:
 - a. interne herverdeling van water dat 'over' is;
 - b. interne herverdeling aangevuld met externe wateraanvoer in perioden dat in het IJsselmeergebied water 'over' is;
3. Inzetten op watervoorziening in nieuwe wateraanvoergebieden door uitbreiden van de externe wateraanvoer, ook als er geen water 'over' is.

Het Algemeen Bestuur heeft daarop aangeven inzicht te willen hebben in de mogelijkheden voor het verruimen van de watervoorziening volgens ambitieniveau 2 en inzicht in de betekenis van ambitieniveau 3.

Fase 3: beleidskeuzen

In de Uitgangspuntennotitie Zoetwaterbeschikbaarheid zijn de ambitieniveaus op hoofdlijnen beschreven. Het voorgesteld besluit betekent dat ambitieniveau 2b verder wordt uitgewerkt.

Beoogd effect

Met de maatregelen uit het uitvoeringsprogramma zijn we beter voorbereid op droge omstandigheden die in de toekomst vaker zullen voorkomen.

Met de keuze om uitbreiding van wateraanvoergebieden mogelijk te maken ontstaat ruimte voor uitbreiding van wateraanvoer gebieden. Dit maakt grondwateraanvulling in natuurgebieden en verlaging van het zoutgehalte in gebieden waar dat nu relatief hoog is mogelijk.

Onderbouwing beslispunten

1. De omstandigheden zijn, sinds het vaststellen van de Beleidsregel Wateraanvoer in 2009, veranderd. Onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat we, onderweg naar 2050, niet altijd aan de watervraag kunnen voldoen.

De kern van de Beleidsregel Wateraanvoer is: 'geen uitbreiding van wateraanvoer' en 'geen doorspoeling voor waterkwaliteitsverbetering'.

In de praktijk is sprake van aanhoudende knelpunten: lage grondwaterstanden in natuurgebieden en hoge zoutgehaltes in het oppervlaktewater in een kwart van de landbouwgebieden.

In het collegeplan 2023 - 2027 is daarom aangegeven dat het bestuur verder werkt aan het project waterbeschikbaarheid, met de nu voorliggende uitgangspuntennotitie met nieuwe keuzes als resultaat.

1a. Klimaatverandering en droogte hebben op Rijksniveau geleid tot een voorkeursvolgorde in het waterbeheer die ook geldt voor regionale waterbeheerders zoals waterschappen.

1b. Als waterbeheerder moeten we nu keuzes maken om de kans op watertekorten en de nadelige effecten daarvan in de toekomst te beperken. Zoals ook het Rijk stelt in het Deltaplan Zoetwater: 'Het is een brede maatschappelijke opgave geworden, waaraan iedereen kan bijdragen.' De nu voorgestelde aanpak richt zich op bewustwording, zuinig zijn met water, water vasthouden en slim verdelen van water. Dit is uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma zoals opgenomen in de uitgangspuntennotitie. Het waterschap concentreert zich daarbij op het watersysteem. Andere partijen hebben een eigen verantwoordelijkheid waarbij het waterschap innovaties kan ondersteunen en/of stimuleren. Daarnaast werkt het waterschap met gebiedspartners aan bewustwording.

Het uitvoeringsprogramma is een dynamisch programma. Het wordt periodiek bijgesteld op basis van nieuwe inzichten en ontwikkelingen en prioriteiten binnen de beschikbare capaciteit en financiële middelen.

1c.1. Door uitbreiding van wateraanvoergebieden faciliteert het waterschap de functies in het beheergebied beter. Uitbreiding van wateraanvoergebieden betekent dat meer gebieden kunnen worden doorgespoeld. Hierdoor is het water in gebieden met hoge zoutgehaltes, met name in het voorjaar, vaker geschikt voor beregening. Dit leidt, bij gelijkblijvende gewassen, tot hogere landbouwopbrengsten. Uitbreiding van wateraanvoergebieden betekent ook meer grondwateraanvulling in natuurgebieden. Lage grondwaterstanden in natuurgebieden met natte natuurdoeltypen hebben negatieve gevolgen voor de ecologische waarden. Door het oppervlaktewater in natuurgebieden beter op peil te houden vindt meer aanvulling van het grondwater plaats. Omdat grondwateraanvulling een traag proces is is het effect wel beperkt.

1c.2. Door wateraanvoer alleen te faciliteren als er voldoende water is vindt geen afwenteling plaats. In IJsselmeerverband is afgesproken dat waterbeheerders zich er voor inspannen de afhankelijkheid van het IJsselmeergebied in droge periodes niet toe te laten nemen. Door wateraanvoer alleen te faciliteren in perioden dat voldoende water beschikbaar is vindt geen afwenteling plaats.

1d.1. Ambitieniveau 2b faciliteert, binnen de afspraken die zijn gemaakt in de Bestuursovereenkomst Waterverdeling regio IJsselmeergebied, de functies in het beheergebied het beste. In ambitieniveau 2b wordt, wanneer daarvoor voldoende water beschikbaar is, water aangevoerd uit het IJsselmeergebied. Dit betekent dat in meer gebieden, gedurende langere tijd, water kan worden aangevoerd dan wanneer alleen gebruik wordt gemaakt van water uit het beheergebied (ambitieniveau 2a).

1d.2. Een investeringsbeslissing verlangt een verder uitgewerkt plan. In de verkenning worden verschillende scenario's verder uitgewerkt. Naast waterbeschikbaarheid wordt ook gekeken naar onder andere de gevolgen voor KRW doelrealisatie, ecologie, klimaatdoelstellingen en beheer. Ook worden de kosten en baten en mogelijkheden voor kostentoedeling verder uitgewerkt. Op basis van het resultaat van de verkenning kan het Algemeen Bestuur besluiten over het vervolg.

1d.3. De kosten en baten van ambitieniveau 2b zijn dezelfde orde grootte. Een globale eerste inschatting van de kosten en baten laat zien dat deze in balans zijn.

2. Budget is nodig om de geformuleerde ambities te realiseren. We maken onderscheid naar:

- **Onderzoek en beleidsontwikkeling**
Door onderzoek vergroten we het inzicht in ons watersysteem en dragen we bij aan onderzoeken om de buffer in het IJsselmeergebied te vergroten. Mede op basis van de uitkomsten daarvan geven we duidelijkheid hoe we omgaan met wateraanvoer, nieuwe watervragers, ondergrondse wateropslag en water vasthouden in watergangen. In de periode 2025-2030 geven we hier een impuls aan zodat we goed zijn voorbereid op toekomstige ontwikkelingen.
- **Stimuleren en faciliteren**
We willen gebruikers stimuleren en, waar nodig, faciliteren om zuinig te zijn met water en water vast te houden. Dit begint bij bewustwording. Hiervoor voeren we zelf onderzoeken uit, bijvoorbeeld naar het zoutgehalte en het effect van stuwen in kavelsloten in verschillende typen gebieden. Daarnaast bieden we een coach aan om met gebruikers mee te denken. En is er jaarlijks budget beschikbaar, oplopend tot € 100.000 om innovaties te stimuleren. Na 2030 stopt deze impuls, dan is het aan de gebruikers om de opgedane kennis en ervaring zelf verder te brengen.
- **Pilot peilopzet Eendentocht/Meerkoetentocht**

De bodem heeft veel potentie om meer water vast te houden. Agrariërs langs de Eendentocht en Meerkoetentocht hebben in 2023 een verzoek ingediend voor verlaging van het zoutgehalte in het oppervlaktewater en verhoging van het peil. Sindsdien is het waterschap met betrokkenen in gesprek over mogelijkheden om neerslag beter vast te houden. Dit willen we, met de betrokken aangelanden, in de praktijk onderzoeken.

- Verkenning 'slim verdelen van water'
Anders verdelen van het water vraagt grote aanpassingen aan het watersysteem. Vervolgstep op het besluit om ambitieniveau 2b verder uit te werken is een verkenning. Op basis van de uitkomsten van de verkenning kan het Algemeen Bestuur besluiten over het vervolg.

3. De voorgestelde beleidskeuzen wijken af van de nu geldende Beleidsregel Wataeraanvoer 2009. Dat betreft met name de kern van het bestaande beleid: 'geen uitbreiding van wataeraanvoer' en 'geen doorspoeling voor waterkwaliteitsverbetering'. Aanpassing van de beleidsregel wordt opgepakt na besluitvorming over de uitkomsten van de verkenning.

Alternatief

1b. Het waterschap kan ook maatregelen op de kavel actief stimuleren met subsidies en daarvoor nieuwe regelingen in het leven te roepen. Dat heeft niet onze voorkeur. Immers, vanuit de "brede maatschappelijke opgave waaraan iedereen kan bijdragen" wordt van alle watergebruikers verwacht dat ook zij waterbesparende maatregelen nemen. We gaan uit van een gedeelde verantwoordelijkheid waarbij het waterschap zich richt op een effectieve inrichting van het watersysteem. Daarnaast zullen we gebruikers actief begeleiden en ondersteunen door inzet van een coach en door geld beschikbaar te stellen om innovatie te stimuleren.

1c. De in de uitgangspuntennotitie geschetste ambitieniveaus zijn alternatieven voor hoe we omgaan met de behoefte aan grondwataeraanvulling en doorspoeling. De bandbreedte is: 'laten zoals het is' en 'maximaal aanspraak maken op het IJsselmeer voor externe wataeraanvoer'.

Ambitieniveau 1 betekent voortzetten van het bestaande beleid: geen nieuwe wataeraanvoer(gebieden). Daarmee is grondwataeraanvulling in natuurgebieden en verlaging van het zoutgehalte van oppervlaktewater in landbouwgebieden niet mogelijk.

Ambitieniveau 2 biedt mogelijkheden voor voorraadvorming en water slim verdelen, waarbij verruiming van externe wataeraanvoer volgens ambitieniveau 2b betekent dat meer gebieden, gedurende langere tijd van water kunnen worden voorzien dan in ambitieniveau 2a.

Ambitieniveau 3 betekent een grotere afhankelijkheid van het IJsselmeergebied in droge perioden. Dit ambitieniveau is daarmee niet in lijn met de Bestuursovereenkomst Waterverdeling IJsselmeergebied.

Alles overziende is het voorstel ambitieniveau 2b verder uit te werken. Dit ambitieniveau faciliteert de aanwezige functies zo goed mogelijk zonder de watervraag af te wentelen op het IJsselmeergebied.

Risico's en kanttekeningen

Er zijn enkele kanttekeningen:

- Het tempo waarmee de watervraag en klimaat zich ontwikkelen is ongewis. Dat geldt daarmee voor ook de mate waarin de voorgenomen maatregelen effect sorteren. Daarom gaan we de effecten van de maatregelen monitoren en blijven we communiceren met gebiedspartners en gebruikers.
- De watervoorraad in het IJsselmeergebied is van veel factoren afhankelijk. We moeten er rekening mee houden dat de beschikbaarheid

afneemt. Hoe snel dit gaat en wat dit betekent voor de periodes waarin in het IJsselmeergebied voldoende water beschikbaar is is erg onzeker.

- Het realiseren van nieuwe wateraanvoergebieden beperkt mogelijk het gevoel van urgentie bij gebruikers om zelf maatregelen te nemen om zuinig te zijn met water en meer water vast te houden. De verwachting is dat, doordat lang niet altijd voldoende water beschikbaar is om de nieuwe wateraanvoergebieden van water te voorzien, dit effect meevalt.

Financiën en capaciteit

Onderstaande tabel geeft een eerste beeld. Dit wordt in de aanloop naar de besluitvormende behandeling verder uitgewerkt, ook in relatie tot de beoogde begrotingswijziging. In onderstaande raming ontbreken nog enkele posten, is nog geen rekening gehouden met intern beschikbare capaciteit en ontbreekt het onderscheid naar exploitatiekosten en loonsom nog.

In de voorbereiding en uitvoering van projecten zullen we alert zijn op subsidie mogelijkheden.

	Invester ing	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Onderzoek, beleid en adviseren		€100.000	€150.000	€100.000	€100.000	€50.000	€50.000
Stimuleren en faciliteren*		€203.000	€200.000	€400.000	€350.000	€350.000	€300.000
Pilot peilopzet Eendentocht/Meerkoetentocht**	€1.000.000 (2026)	€100.000					
Verkenning slim verdelen van water (ambitieniveau 2b)***		€250.000	€250.000				
Totaal	€1.000.000	€653.000	€600.000	€500.000	€450.000	€400.000	€350.000
Beschikbaar collegeplan		€203.000					
Gevraagd budget	€1.000.000	€450.000	€600.000	€500.000	€450.000	€400.000	€350.000
Waarvan loonkosten	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM

* Onderzocht wordt nog in welke vorm dit te doen. Een mogelijkheid is om hiervoor aansluiting te zoeken bij het Actieplan Bodem en Water (ABW)

** Betrokken agrariërs moeten hier ook nog akkoord op geven. Na goedkeuring van dit voorstel wordt de investering opgenomen in de investeringsplanning als een regulier krediet.

*** Op basis van de uitkomsten van de 'verkenning slim verdelen van water' vindt besluitvorming plaats over het vervolg. In de verkenning wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om maatregelen te financieren met behulp van de plus-voorziening uit het nieuwe belastingstelsel.

Begrotingswijziging

Voor 2026 wordt gevraagd om de begroting voor het programma voldoende en gezond water met € 450.000 op te hogen, waarvan P.M. loonsom.

Communicatie

Na besluitvorming wordt via de reguliere kanalen gecommuniceerd, via website en social media.

Daarnaast zetten we de afstemming met gebiedspartners die loopt voort.

Onder andere: overleg met natuurterreinbeheerders, overleg met vertegenwoordigers uit gebieden met hoge zoutgehaltes, overleg met LTO, overleg met agrariërs Eendentocht/Meerkoetentocht en afstemming met de gemeenten in het Samenwerkingsverband Klimaatadaptatie Flevoland (KAF), waterbeheerders IJsselmeergebied, provincie Flevoland.

Bijlagen

- Uitgangspuntennotitie Zoetwaterbeschikbaarheid.
- Beleidsregel Wateraanvoer 26 mei 2009.