1736-05

PROVINCIE FLEVOLAND

OMGEVINGSPLANFLEVOLAND2006

BIJLAGE B: Watertoets

Inhoudsopgave

1. *Voorwoord*

2. *Waterparagraaf*

3. *Wateradvies Waterschap*

4. *Wateradvies Rijkswaterstaat*

Voorwoord

De provincie is verplicht bij het Omgevingsplan aan te geven op welke wijze rekening is gehouden met de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding. Dit is de zogenaamde 'watertoets'. Deze watertoets bestaat in feite uit twee onderdelen. In de eerste plaats heeft de provincie Flevoland aan twee Flevolandse waterbeheerders, Waterschap Zuiderzeeland en Rijkswaterstaat IJsselmeergebied, te adviseren over de waterhuishoudkundige aspecten van het voorgenomen ruimtelijk beleid. De waterbeheerders hebben dit gedaan in de vorm van wateradviezen. Flevoland kent nog een derde waterbeheerder. Dat is de provincie zelf. De provincie is verantwoordelijk voor het grondwaterbeheer. De inbreng van de grondwaterbeheerders bij de voorbereiding van het Omgevingsplan is niet in de vorm van expliciete wateradviezen gebeurd.

Het Omgevingsplan is gefaseerd opgesteld. In augustus 2004 is een Contourennota uitgebracht, die de agendapunten bevatte waar het Flevolandse beleid aan herziening toe is. In juni 2005 is de Hoofdlijnennota uitgebracht, waarin de hoofdlijnen van de voorgenomen beleidswijzigingen werden geschetst. Vervolgens is het voorontwerp van het Omgevingsplan voorbereid. In elke van deze drie fasen zijn het Waterschap Zuiderzeeland en Rijkswaterstaat IJsselmeergebied in de gelegenheid gesteld wateradviezen uit te brengen. Die adviezen werden vervolgens gebruikt bij de voorbereiding van het volgende tussenproduct. In deze bundel zijn alleen de laatste serie wateradviezen opgenomen, die tussen de Hoofdlijnennota en het voorontwerp Omgevingsplan zijn uitgebracht.

Het tweede deel van de watertoets is de reactie van de provincie op de ontvangen wateradviezen. Dat gebeurt in de vorm van de 'waterparagraaf', die u in deze bundel aantreft.

Waterparagraaf

Op grond van artikel 7, tweede lid onder c van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 (Bro) dient in een streekplan een beschrijving te worden opgenomen van de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding. Het omgevingsplan is naast een 'streekplan' tevens een 'waterhuishoudingsplan' (art. 7, Wet op de waterhuishouding). Bij de voorbereiding van het Omgevingsplan heeft de provincie van de twee andere waterbeheerders binnen de provincie Flevoland, te weten het Waterschap Zuiderzeeland en Rijkswaterstaat Dienst IJsselmeergebied, zowel informatie ontvangen ten behoeve van het onderdeel 'waterhuishoudingsplan', dat dient als kader voor het beheerplan van het waterschap, als ten behoeve van het onderdeel 'streekplan'. Deze informatie hebben de waterbeheerders soms in afzonderlijke brieven neergelegd, maar in het wateradvies van het Waterschap Zuiderzeeland loopt de informatie ten behoeve van beide onderdelen door elkaar heen. De provincie heeft alle ontvangen informatie betrokken bij de voorbereiding van het Omgevingsplan. Overeenkomstig de bepalingen van artikel 7 Bro gaat de provincie in deze waterparagraaf echter uitsluitend in op de reacties die gevolgen hebben voor het provinciale planologisch beleid voor de waterhuishouding.

Nummer	Advies Waterschap Zuiderzeeland	Antwoord
3.2	Het waterschap roept de provincie op er op toe te zien de vrijwaringszone voor dijken in gemeentelijke bestemmingsplannen een zichtbare plek te geven.	De provincie hecht eveneens waarde aan een duidelijke zichtbare vrijwaringszone in een bestemmingsplan. In het kader van de watertoets wordt bij de goedkeuring van gemeentelijke bestemmingsplannen nadrukkelijk rekening gehouden met de door het waterschap ingebrachte vrijwaringszone.
4.3.2	Het waterschap adviseert de provincie met betrekking tot de verwevingsgebieden in haar Omgevingsplan beleid te ontwikkelen dat het huidige waterkwaliteitsniveau stevig verankert en zo mogelijk verbetert.	In het concept-ontwerp Omgevingsplan wordt niet langer uitgegaan van aparte verwevingsgebieden. In het Omgevingsplan wordt uitgegaan van het in ieder geval handhaven van de huidige waterkwaliteit in Flevoland. In gebieden, zoals de randmeerzone in Oostelijk Flevoland lijken er mogelijkheden te zijn voor verbetering van de bijzondere waterkwaliteit. Het uitgangspunt van de provincie is de 'milieu-euro' juist daar in te zetten waar het meeste effect te behalen is.
5.1.2	Het waterschap adviseert de provincie om in het Omgevingsplan de "wateroplossingsgebieden wateroverlast" ruimtelijk vast te leggen als zijnde gebieden waarin door een combinatie van ruimtelijke en/of niet-ruimtelijke (technische, financiële) maatregelen de lokale wateropgave opgelost wordt.	De provincie neemt deze aanbeveling over en zal deze gebieden ruimtelijk vastleggen in een kaart in het omgevingsplan.

5.2	De aanwijzing van landbouwkerngebieden als gebieden waar het waterbeheer is afgestemd op de landbouw vraagt om expliciete keuzes wanneer er ook de wens is om tot een robuust ingericht watersysteem te komen. Zeker daar waar het de gebieden met onvoldoende drooglegging in de landbouwkerngebieden betreft.	In het concept-ontwerp Omgevingsplan wordt niet langer uitgegaan van aparte landbouwkerngebieden. Vanuit waterhuishoudkundige optiek geven wij aan dat in gebieden waar spanningen ontstaan tussen de landbouw en het watersysteem een robuust watersysteem een randvoorwaarde zal zijn. Dit betekent dat in gevallen van onvoldoende drooglegging het waterpeil niet zondermeer verlaagd kan worden. Een dergelijk besluit vereist degelijke voorbereiding waar een maatschappelijke kostenbaten analyse (MKBA) deel vanuit maakt. Bij de MKBA zal ook rekening moeten worden gehouden met ontwikkelingen op de langere termijn.
6.1.1	Het waterschap adviseert de provincie om met betrekking tot de stedelijke uitbreidingen in Zuidelijk Flevoland water expliciet als medeordenend principe aan te merken door de lagenbenadering vertrekpunt te laten zijn voor een duurzame locatiekeuze en (her)inrichting van (nieuw) stedelijk gebied.	De provincie hanteert bij locatiekeuzes voor stedelijke uitbreidingen de lagenbenadering. Dit betekent dat water, evenals bijvoorbeeld archeologische elementen, mede ordenend is. Voor Zuidelijk Flevoland betekent dit dat bij de stedelijke uitbreiding van Almere bij het ontwerp nadrukkelijk rekening gehouden moet worden met de gevolgen van de plannen voor de wateropgave.
6.1.2	Met het oog op de toekomstige lastendruk en het hogere risico dat bewoners van de buitendijkse gebieden lopen adviseert het waterschap de provincie deze aspecten nadrukkelijker bij de discussies over de uitbreiding van het stedelijk gebied in Almere (m.n. IJmeer) te betrekken.	De provincie zal de verhoging van de lastendruk door de waterhuishoudkundige beheerskosten en het verhoogde risico op wateroverlast betrekken in de verdere besprekingen met de gemeente Almere.

	Advies Rijkswaterstaat IJsselmeergebied	
	Rijkswaterstaat is benieuwd naar een onderbouwing van de stelling door de provincie dat de diverse plannen in het Markermeer niet leiden tot een substantiële afname van het waterbergend vermogen in het IJsselmeergebied. Deze onderbouwing acht Rijkswaterstaat noodzakelijk, omdat de Nota Ruimte – anders dan de Integrale Visie IJsselmeergebied 2030 – niet het woord ' substantieel' noemt, maar aangeeft dat een nadelige invloed op het watersysteem moet worden voorkomen.	De provincie schat op basis van de thans bekende buitendijkse plannen in het IJsselmeergebied in dat de maximale omvang daarvan ongeveer 2.000 hectare bedraagt. Dit is ongeveer 1% van de omvang van de wateroppervlakte in het IJsselmeergebied. Het merendeel van deze plannen (ca. 1.500 ha) concentreert zich in Markermeer en IJmeer (68.500 ha). Daar zal de afname van het wateroppervlak wellicht 2% zijn. Het Markermeer en IJmeer bevatten een belangrijke voorraad zoet water, die bescherming verdient. Maar de provincie meent dat deze meren een minder cruciale rol spelen in de piekopvang in tijden van hoog water dan bijvoorbeeld het IJsselmeer, waarin het water van de IJssel uitstroomt. Daarnaast hoeft voor de windinvloed (opwaaiing, golfaanval) een iets kleiner wateroppervlak niet nadelig te zijn. Dit is voor de provincie aanleiding tot de stelling dat het waterbergend vermogen geen aanleiding mag zijn om maatschappelijk gewenste ontwikkelingen in Markermeer en IJmeer onmogelijk te maken. Dit laat overigens onverlet dat bij de uitwerking van de diverse plannen nagegaan moet worden in welke mate aantasting van het waterbergend vermogen vermeden dan wel gecompenseerd kan worden. Bij die verdere uitwerking zal Rijkswaterstaat intensief betrokken worden.

Waterschap Zuiderzeeland

Samen werken aan Water

3e Wateradvies OPF

13 december 2005

Inhoudsopgave

1 Inleiding 1
2 Inrichting Flevolands waterbeheer 3
3 Veiligheid 4
3.1 Meerpeilstijging 4
3.2 Ruimtelijke ordening – veiligheid 4
3.3 Hydraulische randvoorwaarden primaire waterkeringen 5
3.4 Nader onderzoek regionale waterkeringen binnendijks 5
4 Waterkwaliteit 6
4.1 Chemische waterkwaliteit 6
4.2 Ecologie vraagt ruimte 8
4.3 Verwevingsgebieden 10
4.4 Saldobenadering waterkwaliteit niet mogelijk 11
4.5 Natuurlijk Peilbeheer 11
4.6 Terminologie Kaderrichtlijn Water 12
5 Waterkwantiteit 13
5.1 Wateroverlast 13
5.2 Gebieden met onvoldoende drooglegging 15
5.3 Wateraanvoer 16
5.4 Wateropgave watertekort 16
5.5 Verdroging 17
5.6 Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime (GGOR) 17
6 Speerpunten 18
6.1 Zuidelijk Flevoland 18
6.2 Noordelijk Flevoland 19
6.3 Oostelijk Flevoland 20

BIJLAGE 1 Inundatiekaarten
BIJLAGE 2 Wateroplossingsgebieden

1 Inleiding

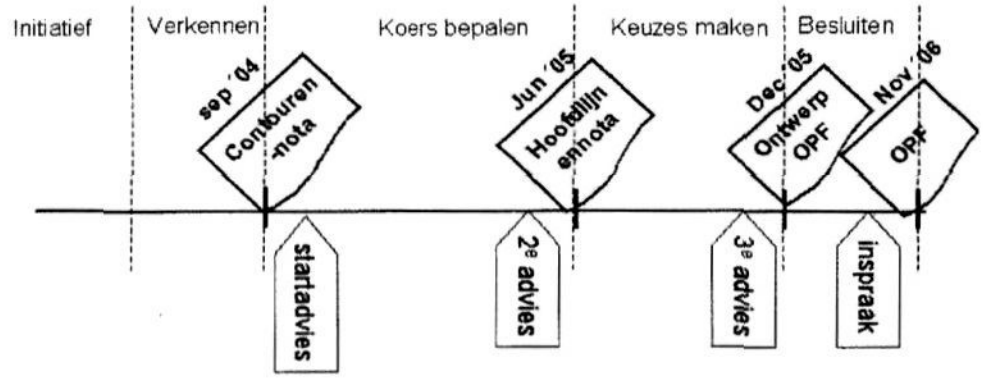
Voor u ligt het derde Wateradvies dat Waterschap Zuiderzeeland ten behoeve van het ontwerp-Omgevingsplan Flevoland aan Gedeputeerde Staten van Flevoland uitbrengt.

Het hoofddoel van de provincie is het creëren van een goede woon- en werkomgeving in heel Flevoland. Het ontwikkelen van deze kwaliteiten in een groene, blauwe omgeving maakt Flevoland concurrerend met andere gebieden in Nederland. Deze ambitie vergt de inzet van zowel de provincie als van haar gebiedspartners. Gelet op het belang van water in de ruimtelijke omgeving en vanuit een zelfde streven de omgevingskwaliteit in Flevoland te verbeteren, participeert Waterschap Zuiderzeeland als gebiedspartner actief in het provinciale omgevingsbeleid. Met dit Wateradvies brengt Zuiderzeeland zijn deskundigheid in de planvorming van het omgevingsbeleid in.

Status
De wettelijke basis voor betrokkenheid van het waterschap is de watertoets. Dit instrument komt voort uit de afspraken in de Startovereenkomst Waterbeheer 21e eeuw *en is vastgelegd in art. 10 van het Besluit Ruimtelijke Ordening (BRO). Het is vooral* bedoeld als procesinstrument om de volledige en vroegtijdige inbreng van water in de ruimtelijke ordening te waarborgen.

De Algemene Vergadering van Waterschap Zuiderzeeland heeft dit advies in haar vergadering van 13 december 2005 vastgesteld.

Omgevingsplanproces
Het Omgevingsplanproces van de provincie doorloopt verschillende fasen. Waterschap Zuiderzeeland adviseert Gedeputeerde Staten op een drietal momenten in dit proces over de waterhuishoudkundige aspecten. Eerder zijn het Startadvies en het 2e Wateradvies 'Ruimte voor goed water' uitgebracht. Onderstaande figuur geeft een en ander chronologisch globaal weer.



Figuur 1: relatie Omgevingsplanproces - Wateradviezen

De belangrijkste voorgenomen beleidswijzigingen in het omgevingsbeleid zijn op 21 juni 2005 door Gedeputeerde Staten in de Hoofdlijnennota vastgelegd. Deze nota is vertrekpunt geworden voor de inhoudelijke discussies die de provincie daarna met haar gebiedspartners heeft gevoerd. Waterschap Zuiderzeeland heeft intensief aan deze ambtelijke (en deels bestuurlijke) discussies deelgenomen. Voorliggend advies vindt zijn grondslag dus in de Hoofdlijnennota. Bepalend voor de inhoud is echter het ambtelijk vooroverleg met vertegenwoordigers van de provincie in de maand oktober.

Op 20 december 2005 stelt GS het *concept* van het ontwerp-Omgevingsplan vast. Dit concept bespreekt zij in de maanden januari en februari met haar gebiedspartners (w.o. Waterschap Zuiderzeeland). Vaststelling van het definitieve ontwerp-Omgevingsplan vindt plaats in maart 2006, waarna het ter inspraak wordt gelegd. Met de vaststelling in november 2006 van het tweede Omgevingsplan Flevoland voor 2007-2012 door Provinciale Staten treedt het plan in werking.

Leeswijzer
Met dit advies geeft Waterschap Zuiderzeeland haar zienswijze over de waterhuishoudkundige en ruimtelijke koers zoals verwoord in de Hoofdlijnennota en het daarop volgende (ambtelijke) vooroverleg. Hoofdstuk 2 gaat in op de relatie tussen waterschap en provincie. Het thema veiligheid tegen overstroming staat in het daaropvolgende hoofdstuk centraal. Waterkwaliteit vormt het onderwerp van hoofdstuk 4 terwijl de kwantitatieve aspecten in hoofdstuk 5 aan bod komen. Het wateradvies sluit in hoofdstuk 6 af met een aantal waterhuishoudkundige aandachtspunten voor de speerpuntgebieden.

2 Inrichting Flevolands waterbeheer

Doorwerking Omgevingsplan– Waterbeheersplan
Het beleid voor de korte en middellange termijn is op hoofdlijnen in het Omgevingsplan geformuleerd. De opgenomen beleidsdoelstellingen zijn concreet en binnen de planperiode haalbaar. Ook maakt het plan inzichtelijk hoe deze doelstellingen te realiseren zijn. De wijze waarop dit beleid met de Flevolandse gebiedspartners wordt uitgevoerd alsmede de uitvoering van haar eigen projecten legt de provincie vast in de ´Uitvoeringsagenda op hoofdlijnen´ behorende bij het Omgevingsplan.

Waterschap Zuiderzeeland is recentelijk gestart met de inhoudelijke voorbereiding van een nieuw Waterbeheersplan (WBP-2) en nodigt de provincie uit in dit proces te participeren. Belangrijke aandachtspunten zijn immers de doorwerking van het waterbeleid uit het Omgevingsplan naar het Waterbeheersplan, de kansen voor samenwerking in de uitvoering, en de (beleids)verantwoording over de bereikte doelen, resultaten en effecten.

Beleidsverantwoording
Ten aanzien van beleidsverantwoording zijn in het kader van de evaluatie van de verordening Waterhuishouding reeds gesprekken opgestart. In het kader van het voornemen van de provincie om te komen tot één verordening voor de Fysieke Leefomgeving wordt conform de gedachte uit de Unie-IPO notitie voorgesteld om over te stappen op één jaarlijkse voortgangsrapportage. Voor zover wettelijk toegestaan kunnen (ad hoc) informatiestromen zoals voortgangsrapportages inzake de uitvoering van peilbesluiten, het WBP en het jaarverslag vervallen.

Provinciale rollen
De provincie vervult in het waterbeheer verschillende rollen: (grond)waterbeheerder, toezichthouder en regisseur. In de Hoofdlijnennota is niet altijd voldoende duidelijk vanuit welke rolopvatting teksten zijn geschreven. Deze onduidelijkheden zijn ongewenst. Met het oog op de gewenste transparantie bepleit het waterschap dat de provincie consequent aangeeft vanuit welke rol zij de teksten in het Omgevingsplan heeft geschreven.

3 Veiligheid

Waterschap Zuiderzeeland heeft als waterbeheerder tot taak om met oog voor maatschappelijke ontwikkelingen de veiligheid van de beheerde waterkeringen duurzaam te waarborgen. De afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd in het versterken van de dijken langs het Markermeer en het IJsselmeer. Deze dijken voldoen de komende 50 jaar aan de vereiste, wettelijke veiligheidsnormen. Handhaven van dat veiligheidsniveau in de context van maatschappelijk medegebruik van de dijken is daarin nu de belangrijkste opgave.

Waterschap Zuiderzeeland krijgt de komende jaren ook regionale waterkeringen in beheer. Voor wat betreft het beheer van de buitendijks gelegen regionale keringen zijn hierover momenteel gesprekken gaande met de provincie. De provincie is voornemens binnendijks ook een (beperkt) aantal regionale waterkeringen aan te wijzen.

3.1 Meerpeilstijging

Door het Rijk is besloten het meerpeil van het IJsselmeer, het Markermeer en de Veluwerandmeren gelijke tred te laten houden met de stijgende zeespiegel. Dit heeft tot gevolg dat het peil in deze meren in het jaar 2100 ca. 0,9 meter hoger ligt dan nu. In de tweede helft van de 21e eeuw zal versterking van de primaire waterkeringen in Flevoland daarom noodzakelijk zijn.

Gegeven de hoogte van de waterkeringen aan de zuidelijke oevers van de Veluwerandmeren (de oevers van de voormalige Zuiderzee) vraagt Waterschap Zuiderzeeland zich af of de voorgenomen meerpeilstijging in deze meren realistisch is.

> Waterschap Zuiderzeeland acht het van belang dat de provincie in haar Omgevingsplan rekening houdt met de onzekerheden die het huidige peilstijgingsregime van de Veluwerandmeren omgeven.

3.2 Ruimtelijke ordening – veiligheid

Waterschap Zuiderzeeland streeft naar duurzaam veilige waterkeringen, zonder daarbij de maatschappelijk-economische ontwikkelingen rondom die waterkeringen uit het oog te verliezen.

De aanwezigheid van een bouwwerk op of nabij een waterkering vormt een risico voor de waterkerende functie. Het bemoeilijkt bovendien het beheer én kan op termijn de versterking van de waterkering in de weg staan. Als uitgangspunt staat Zuiderzeeland bebouwing op en nabij waterkeringen daarom niet toe. In het stedelijk gebied is sprake van een toenemende de druk op de nu nog grotendeels onbebouwde dijken. Zuiderzeeland staat voor het handhaven van duurzaam veilige waterkeringen maar heeft oog voor deze maatschappelijke en/of economische belangen en wil met gemeenten zoeken naar maatschappelijk verantwoorde oplossingen.

Landelijk is vastgesteld dat het waterkeringsbelang nog in onvoldoende mate in de ruimtelijke ordening is gewaarborgd. Door in gemeentelijke bestemmingsplannen rondom de dijken vrijwaringszones op te nemen krijgt de functie waterkeren duurzaam een plek in de ruimtelijke planvorming zonder andere belangen op voorhand uit te sluiten.

> Waterschap Zuiderzeeland roept de provincie op er op toe te zien dat de vrijwaringszone voor dijken in gemeentelijke bestemmingsplannen een zichtbare plek krijgen.

3.3 Hydraulische randvoorwaarden primaire waterkeringen

De Wet op de waterkering stelt ten aanzien van de randmeerdijken (niet direct buitenwaterkerende primaire waterkering, categorie C) dat deze dijken, zolang voor het dijkringgebied waartoe zij behoren geen veiligheidsnorm[1] is vastgesteld, tenminste gelijke veiligheid moeten bieden als op de datum van inwerkingtreding van de wet (1996). Met het verwijderen van de Hardersluis in 2002 is de hydraulische belasting op de randmeerdijken veranderd. Wat de gevolgen voor het veiligheidsniveau zijn geweest, is zonder hydraulische randvoorwaarden voor dit type waterkering echter niet te zeggen.

Zolang door het Rijk geen hydraulische randvoorwaarden voor de primaire waterkeringen van categorie C zijn vastgesteld kan Zuiderzeeland het veiligheidsniveau van deze waterkeringen niet naar behoren toetsen.

> Vanwege het veiligheidsbelang roept Waterschap Zuiderzeeland de provincie op om er bij het Rijk op aan te dringen hydraulische randvoorwaarden voor de primaire waterkeringen van categorie C af te geven.

3.4 Nader onderzoek regionale waterkeringen binnendijks

De provincie heeft recentelijk in de buitendijkse gebieden de regionale waterkeringen aangewezen. Binnendijks komen in aanmerking de Knardijk, de kades van Tollebeek en de Oostvaardersplassen. De aanwijzing en normering van nieuwe regionale waterkeringen heeft consequenties voor de beheerstaak van het waterschap. Alvorens aanwijzing en normering plaats vindt moeten deze consequenties inzichtelijk zijn.

> Waterschap Zuiderzeeland verwacht van de provincie dat zij, voorafgaand aan de aanwijzing en definitieve normering van binnendijkse regionale keringen, in samenwerking met het waterschap éérst de waterstaatkundige noodzaak, het huidige en het gewenste veiligheidsniveau van deze waterkeringen in kaart brengt.

---

[1] in de zin van een gemiddelde kans per jaar op overstroming van het dijkringgebied door het bezwijken van een primaire waterkering

4 Waterkwaliteit

De Europese Kaderrichtlijn Water verlangt dat de Flevolandse watersystemen in 2015 in een goede ecologische en chemische toestand verkeren. Het bereiken van deze toestand is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheden, het bedrijfsleven en consumenten. Waterschap Zuiderzeeland streeft er naar om samen met hen de waterkwaliteit in de afzonderlijke waterlichamen in Flevoland te verbeteren. Zodanig dat in 2015 aan de voor het betreffende waterlichaam geldende ecologische en chemische doelstellingen wordt voldaan.

4.1 Chemische waterkwaliteit

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) verplicht overheden tot het behalen van de goede chemische toestand in 2015. De chemische waterkwaliteit voldoet op verschillende plaatsen in Flevoland niet aan de (deels nog vast te stellen) wettelijke normen. Emissies vanuit diffuse bronnen (landbouw, consumenten en bouw) vormen het grootste probleem. Zo wordt op een aantal locaties de norm voor bestrijdingsmiddelen en PAK fors overschreden. Voor zware metalen (afkomstig van de in de huizenbouw toegepaste materialen zoals zink en koper) is de situatie minder ernstig, maar ook voor deze stoffen zijn normoverschrijdingen geconstateerd. Waar het totnogtoe een inspanningsverplichting betrof om deze emissies tot normniveau terug te dringen, zal de KRW in de toekomst een resultaatsverplichting opleggen.

Emissiebeheer
De belangrijkste opgave voor wat betreft de chemische doelstellingen in het kader van de KRW is de terugdringing van emissies van diffuse bronnen. Voor wat betreft de aanpak van deze bronnen doet Waterschap Zuiderzeeland alles wat redelijkerwijs van hem verwacht mag worden. Het beschikbare juridische instrumentarium van vergunningverlening, handhaving en de verontreinigingsheffing, aangevuld met technische maatregelen, zal ten volle worden ingezet.

Anders dan voor de emissies vanuit puntbronnen, verwacht het waterschap dat het beschikbare instrumentarium ontoereikend is om in 2015 aan de opgelegde resultaatverplichting te voldoen. Daarvoor is de omvang en aard van de problematiek te sterk gekoppeld aan het huidige consumptiepatroon en welzijnsniveau van individuele consumenten.

> Het waterschap signaleert dat een generiek toelatingsbeleid voor bestrijdingsmiddelen en mestwetgeving van groot belang is om in de toekomst de normen voor deze stoffen te kunnen behalen. Zonder intensivering van beleid op het gebied van de betreffende stoffen zullen de normen voor deze stoffen in 2015 niet gehaald worden. Het waterschap roept de provincie op dit actief te bevorderen dat het emissiebeleid van de diffuse bronnen wordt aangescherpt.

Vanuit het belang van verbetering van de waterkwaliteit wil het waterschap voor wat betreft het ontwikkelen van innovatieve maatregelen een initiërende en stimulerende rol

spelen. Samenwerking met andere overheden en maatschappelijke organisaties is hierbij van groot belang.

Agrarische sector
Beperking van de emissie van nutriënten en bestrijdingsmiddelen vergt ook de komende jaren van met name de agrarische sector een aanzienlijke inspanning. Het waterschap wil samen met provincie en agrariërs afspraken maken (bijvoorbeeld in de vorm van een groenblauwe dienst als akkerrandenbeheer) over het reduceren van emissies van belastende stoffen, waar mogelijk in combinatie met maatregelen om wateroverlast te voorkomen.

> Het Omgevingsplan dient de aanzet te geven voor de ontwikkeling van zogenaamde groenblauwe diensten die een bijdrage leveren aan het bereiken van de waterkwaliteitsdoelstellingen. Waar mogelijk in combinatie met het maatregelen ter voorkoming van wateroverlast.

Behalve emissiebeheer acht het waterschap het wenselijk dat er ruimte blijft voor het nemen van maatregelen zoals akkerrandenbeheer, het verbreden van teeltvrije zones, het saneren van spoelplaatsen en het verder aanpassen van spuitinstallaties. Dergelijke maatregelen zijn in het gehele gebied nodig. Vanuit dit perspectief geredeneerd is het wenselijk dat geheel Flevoland als ILG-gebied wordt aangewezen om daarmee subsidiemogelijkheden te creëren.

> ILG-subsidies bevorderen het nemen van aanvullende maatregelen ten behoeve van verbetering van de chemische waterkwaliteit. Landbouwkerngebieden dienen daarom ook deel uit te maken van het ILG-gebied.

Gemeenten
Gemeenten beschikken over mogelijkheden om sturend op te treden waar het de emissies van diffuse bronnen in stedelijk gebied betreft. Aandachtspunten in dit kader zijn de emissies van metalen en bestrijdingsmiddelen uit regenwaterriolen en riooloverstorten. Verder is aandacht gewenst voor de lozing van hemelwater afkomstig van verontreinigde verharde oppervlakten.

> De provincie dient in het Omgevingsplan gemeenten aan te spreken op de verantwoordelijkheid die zij dragen bij het bereiken van de waterkwaliteitsdoelstellingen, met name daar waar het de emissie van diffuse bronnen in stedelijk gebied betreft.

Een belangrijke diffuse bron waarop gemeenten invloed hebben betreft die van de zware metalen. Via uitloging van in de bouw toegepaste materialen zoals zink en koper komen deze metalen in het oppervlaktewater terecht. Bouwen volgens de concepten van Duurzaam Bouwen voorkomt in belangrijke mate een verdere belasting van het watersysteem.

> De provincie moet, uit oogpunt van stedelijke waterkwaliteit, in het Omgevingsplan inzetten op het maximaal bevorderen van duurzaam bouwen.

4.2 Ecologie vraagt ruimte

De huidige waterkwaliteitstoestand van het oppervlaktewater is vertrekpunt voor het maatregelenprogramma dat er toe moet leiden dat het water in Flevoland in 2015 aan de waterkwaliteitsnormen van de KRW voldoet.

Huidige ecologische toestand
In algemene bewoordingen kan de doelstelling voor ecologische waterkwaliteit in het kader van de KRW worden omschreven als het zorgdragen dat in het water groeit/leeft wat er groeien/leven kan. Ofwel: de ecologische potentie van het watersysteem maximaal benutten. Uit eerste inventariserende onderzoeken naar enkele waterlichamen en naar het oordeel van deskundigen komt, voor wat betreft de huidige ecologische waterkwaliteit, een gedifferentieerd beeld naar voren. Gegeven de aard van deze gegevens is met enige voorzichtigheid te stellen dat:

- de bestaande ecologische situatie in de Oostrand van Flevoland aanmerkelijk beter is dan in de overige gebieden. In dit gebied is de inspanning om de ecologische potentie te realiseren naar verwachting het laagst.
- In de overige gebieden benadert de ecologische situatie de potentie echter niet. In de meeste van deze gebieden is de ecologische potentie te bereiken door realisatie van duurzame oevers (40% van het areaal aan oevers). Alleen in de vaarten en tochten van de Noordoostpolder en in de vaarten van Flevoland zijn extra aanvullende maatregelen (ter extensivering maaibeheer) nodig.

Bepalend voor het bereiken van het ecologisch potentieel van een waterlichaam (GEP) is de aanwezigheid van oever- en onderwaterecologie. Daar waar het watersysteem ecologische potentie heeft, moeten maatregelen er vooral op gericht zijn oever- en onderwatervegetatie te stimuleren. De aanwezigheid van deze vegetatie is namelijk sterk bepalend voor het ontstaan van de gewenste ecologie.

Ruimte voor vaarten en tochten in de Noordoostpolder
De vaarten en tochten in de Noordoostpolder hebben potentie waar het de ecologische kwaliteit betreft. De huidige dimensies en inrichting van deze wateren belemmert echter het ontstaan van vegetatie. Verruiming van de watergangen en een natuurvriendelijke inrichting van de oevers bevordert het ontstaan van oever- en onderwatervegetatie.

Om, conform de KRW, in 2015 in de watersystemen in de Noordoostpolder de gewenste ecologische waterkwaliteit te bereiken, is ruimte nodig voor verruiming van watergangen en inrichting van duurzame oevers. De verwerving van de hiervoor benodigde gronden van derden verloopt moeizaam. In de Hoofdlijnennota kondigt de provincie nieuwe instrumenten aan. Onder andere ten behoeve van het grondbeleid. Een instrument dat de verwerving van gronden bevordert, is in de optiek van het waterschap wenselijk.

Waterschap Zuiderzeeland adviseert de provincie om het in het Omgevingsplan te ontwikkelen instrumentarium ook te betrekken op de verwerving van gronden ten behoeve van verruiming van vaarten en tochten.

Herinrichting van de Lage Vaart en Hoge Vaart
Voor de twee vaarten in de Flevopolders geldt dat deze in ecologisch opzicht potentie hebben maar dat vooral de inrichting (te steile oevers, geen plasbermen enz) het ontstaan van de benodigde structuurdiversiteit in de oever- en onderwatervegetatie belemmert. Herinrichting van de Hoge Vaart en Lage Vaart is een effectieve maatregel om de ecologische waterkwaliteitsdoelstellingen te bereiken. Koppelen van deze herinrichtingsopgave aan het grootschalig onderhoud van de vaarten biedt hier kansen.

Waterschap Zuiderzeeland verwacht van de provincie als beheerder van vaarten dat zij ook voor wat betreft het beheer van die vaarten consequenties verbindt aan haar eigen streven de waterkwaliteit te verbeteren. De provincie dient ter verbetering van de waterkwaliteit herinrichting van de vaarten integraal onderdeel te laten uitmaken van het periodiek grootschalig onderhoud.

Verruiming en herinrichting ter verbetering van de waterkwaliteit en ter voorkoming van wateroverlast maken reeds integraal deel uit van de beheer- en onderhoudsfilosofie voor watergangen in beheer bij Waterschap Zuiderzeeland. Een integrale visie op het beheer en onderhoud van provinciale waterwegen sluit hier goed op aan en kan op termijn uitgroeien tot een gezamenlijk 'Masterplan vaarten en tochten'.

Eutrofiëringgevoelige wateren
Flevoland kent een aantal eutrofiëringgevoelige wateren (meren en plassen). Anders dan in de watergangen, is de nutriëntenbalans in deze wateren de bepalende factor voor de waterkwaliteit. Waar nodig worden in het kader van de KRW maatregelen uitgewerkt om de vermestende invloeden van buiten het betreffende water te minimaliseren.

Synergie waterkwaliteit- en waterkwantiteitsdoelstellingen
Maatregelen ter verbetering van de waterkwaliteit (zoals verruiming en herinrichting) dragen veelal ook bij aan het oplossen van de kwantitatieve wateropgave en viceversa. Het tegenovergestelde is echter ook mogelijk: de aanwezigheid van stuwen verkleint de kansen voor ecologie en vormt daarmee een belemmering voor verbetering van de waterkwaliteit.

Het verdient daarom aanbeveling om bij de uitwerking van waterkwaliteits- en kwantiteitsmaatregelen beide doelstellingen expliciet in beschouwing te nemen, waar nodig de effecten ervan tegen elkaar af te wegen en eventueel mitigerende maatregelen (zoals aanleg van een vispassage) te treffen.

Het Omgevingsplan dient als uitgangspunt mee te geven dat de kwalitatieve en kwantitatieve wateropgaven in samenhang worden opgelost.

4.3 Verwevingsgebieden

De provincie stelt zich ten doel om door differentiatie de vitaliteit van het landelijk gebied te vergroten. De Hoofdlijnennota maakt daartoe onderscheid tussen zogenaamde verwevingsgebieden en landbouwkerngbeiden. In de verwevingsgebieden streeft de provincie naar een harmonieuze combinatie van de in het gebied aanwezige kwaliteiten (natuur, water en landschap) met de functies zoals landbouw, toerisme en wonen.

Het waterschap staat positief tegenover het streven van de provincie om door functiedifferentiatie de kwaliteit van natuur, recreatie en landbouw in de verwevingsgebieden te verbeteren. Provinciaal beleid dat dit nastreeft mag echter niet ten koste gaan van de waterkwaliteitsverbetering buiten de verwevingsgebieden.

Verwevingsgebieden vanuit water niet noodzakelijk
Het behoud en verdere verbetering van de goede waterkwaliteit ter plaatse zijn in de Hoofdlijnennota bepalend geweest voor de ligging van de verwevingsgebieden. Vanuit de Kaderrichtlijn Water geredeneerd is er echter geen directe noodzaak tot het aanwijzen van verwevingsgebieden. De reden hiervoor is dat gelijksoortige waterlichamen in Flevoland (het overgrote deel daarvan heeft de kwalificatie 'kunstmatig') moeten voldoen aan een gelijksoortige ecologische potentie. Deze is onafhankelijk van het predikaat ´verwevingsgebied´ (of ´landbouwkerngebied´).

> Vanuit de Kaderrichtlijn Water bezien is de hoofdrol die verwevingsgebieden (met name de Oostrand van Flevoland), in de Hoofdlijnennota krijgen toebedeeld niet houdbaar. De richtlijn streeft immers voor de gelijksoortige Flevolandse waterlichamen een gelijksoortige ecologische potentie na.

Kwaliteitsbehoud in verwevingsgebieden
De huidige ecologische situatie in het grootste verwevingsgebied, de Oostrand van Flevoland is in het algemeen beter dan in de rest van Flevoland. De ecologische potentie en de huidige ecologische situatie liggen in de Oostrand dicht bij elkaar. De KRW staat achteruitgang van deze situatie niet toe. Er is behoefte aan een beleidsinstrumentarium dat belastende activiteiten beperkt, nieuwe belastende gebruiksvormen voorkomt en schone gebruiksvormen stimuleert.

> Het waterschap adviseert de provincie met betrekking tot de verwevingsgebieden in haar Omgevingsplan beleid te ontwikkelen dat het huidige waterkwaliteitsniveau stevig verankert en zo mogelijk verbetert.

Investeren buiten verwevingsgebieden
In de landbouwkerngebieden is het verschil tussen het Goed Ecologisch Potentieel en de huidige ecologische situatie groter dan in de verwevingsgebieden. Het zijn juist deze gebieden waar, vanuit de KRW bezien, waterkwaliteitsverbeterende maatregelen, zoals de verruiming en herinrichting van vaarten en tochten en emissiebeheer noodzakelijk zijn om het watersysteem in 2015 aan de minimale ecologische doelstelling te kunnen laten voldoen.

De prominente positie die de verwevingsgebieden in de Hoofdlijnennota innemen leidt er toe dat groot deel de beschikbare middelen (o.a. ILG) in de planperiode aan deze

gebieden zou worden toegewezen. Vanuit het gezichtpunt van waterkwaliteit is dit niet een effectieve allocatie van middelen. Zij kan zelfs nadelig uitwerken voor het provinciebreed behalen van de waterkwaliteitsdoelstellingen die de KRW op legt. Immers, de inspanning ten behoeve van de waterkwaliteitsdoelstellingen ligt juist buiten de verwevingsgebieden, in de landbouwkerngebieden.

> Aandacht in het Omgevingsplan voor de waterkwaliteitsopgave in de gebieden buiten de verwevingsgebieden, met name in Noordelijk Flevoland, is van belang. Aanwijzing van deze gebieden als ILG-gebied maakt het mogelijk (subsidie)gelden optimaal in te zetten voor verbetering van tal van door water gedragen functies, zoals waterkwantiteit, waterkwaliteit, natuur en recreatie.

Een optimale inzet van (subsidie)gelden houdt daarbij overigens niet in dat deze gelden over het gehele beheersgebied 'uitgesmeerd' moeten worden. Waterschap Zuiderzeeland kiest voor een gerichte allocatie zodanig dat, vanuit waterkwaliteit bezien, het grootste rendement is te behalen.

4.4 Saldobenadering waterkwaliteit niet mogelijk

De Hoofdlijnennota introduceert de zogenaamde saldobenadering. Voor wat betreft waterkwaliteit houdt deze benadering in dat in de van nature minder schone (landbouwkern)gebieden een geringe achteruitgang van de waterkwaliteit is toegestaan, mits deze achteruitgang compensatie vindt in een lagere milieubelasting van het watersysteem in de ´schone´ verwevingsgebieden.

Deze benadering is niet toepasbaar waar het de waterkwaliteit betreft. Immers, uit de KRW volgt dat elk waterlichaam moet voldoen aan een te bepalen ecologische kwaliteit en aan het vereiste van ´geen achteruitgang´. Het instandhouden of laten verslechteren van de waterkwaliteit in de landbouwkerngebieden in combinatie met een verdere verbetering van de (toch al goede) waterkwaliteit in de verwevingsgebieden staat hiermee op gespannen voet.

> Toepassing van de saldobenadering voor waterkwaliteit staat op gespannen voet met de uitgangspunten van de Kaderrichtlijn Water en dient daarom in het Omgevingsbeleid van de provincie Flevoland niet toegepast te worden op het waterkwaliteitsvraagstuk.

Ten aanzien van natuur is de benadering wellicht wel bruikbaar. Het verdient dan wel aanbeveling dat de provincie de randvoorwaarden en het ondersteunende instrumentarium hiervoor aangeeft.

4.5 Natuurlijk Peilbeheer

In het ambtelijk vooroverleg met de provincie is gesproken over het instellen van een natuurlijk peilbeheer (´s winters een hoger peil dan in de zomer) in combinatie met normering van de drainagediepte. Een en ander vanuit de veronderstelling dat natuurlijk peilbeheer een bijdrage kan leveren aan de verbetering van de waterkwaliteit in Flevoland.

Natuurlijk peilbeheer heeft een positieve invloed op de soortendiversiteit waar het de oevervegetatie (zoals riet) betreft. De invloed ervan op de onderwatervegetatie, de belangrijkste sleutel voor het ontstaan van onderwaterecologie en daarmee op de waterkwaliteitsdoelstelling, is echter marginaal. Dit type peilbeheer kan zelfs contraproductief werken voor de onderwaterecologie; het hoge winterpeil beperkt de lichtinval en tempert daarmee de ontwikkeling van onderwater ecologie in het voorjaar.

In kwantitatief opzicht kan een natuurlijk peilbeheer de wateropgave vergroten doordat het de mogelijkheden om ´s winters bij extreme neerslag water vast te houden verkleint. Een lager zomerpeil conflicteert mogelijk met anti-verdrogingsmaatregelen.

Een uitzondering hierop vormen natuurgebieden. Waterschap Zuiderzeeland stelt voor de mogelijkheden tot het instellen van een natuurlijk peilbeheer in deze gebieden nader te onderzoeken.

> Waterschap Zuiderzeeland acht het niet zinvol om ter verbetering van de waterkwaliteit over te gaan tot het instellen een natuurlijk peilbeheer. Het levert geen substantiële bijdrage aan de verbetering van de waterkwaliteit maar conflicteert veelal zelfs met zowel waterkwaliteits- als waterkwantiteits-doelstellingen. Onderzoek naar een natuurlijk peilbeheer in natuurgebieden verdient wel aandacht.

4.6 Terminologie Kaderrichtlijn Water

In de Hoofdlijnennota wordt, met betrekking tot de ontwikkeling en inrichting van Flevoland, gesproken over 'natuurlijk functionerende watersystemen'. De term ´natuurlijk functionerend´ verwijst waarschijnlijk naar een veerkrachtig watersysteem of een watersysteem met een hoge kwaliteit. Het gebruik ervan wekt echter verwarring omdat binnen de KRW de uitdrukking ´natuurlijk´ gebruikt wordt voor het aanduiden van de status van het waterlichaam (´natuurlijk´, ´kunstmatig´ en ´sterk veranderd´). Het overgrote deel van de waterlichamen in de Flevolandse polders is 'kunstmatig'.

> Het waterschap adviseert de provincie deze verwarring te voorkomen door in het Omgevingsplan waar het de waterkwaliteit betreft aan te sluiten op de terminologie van de KRW.

5 Waterkwantiteit

Waterschap Zuiderzeeland stelt zich met betrekking tot het kwantiteitsbeheer tot doel het watersysteem in Flevoland 'op orde te houden'. De opgaven voor de toekomst vragen in belangrijke mate om een gezamenlijke inspanning van Flevolandse overheden en gebiedspartners. Dit hoofdstuk van het wateradvies omvat daarom met name procesvoorstellen voor de aanpak van de kwantiteitsgerelateerde wateropgaven.

5.1 Wateroverlast

Flevoland staat voor de opgave om extra wateroverlast[2] als gevolg van klimaatsverandering en bodemdaling te voorkomen. Recentelijk is de toetsing van het watersysteem aan de regionale normen voor wateroverlast (vastgelegd in de Stroomgebiedsvisie) én aan de landelijke werknormen (vastgelegd in het NBW) afgerond. Met deze 'Toetsing werknormen Wateroverlast' is voor de gehele provincie vastgesteld in hoeverre de afzonderlijke peilgebieden nu (2005), op de middellange termijn (2015) en de lange termijn (2050) voldoen aan de landelijke en regionale normen. Tevens is inzicht verkregen in de locaties waar op de middellange termijn (2015) en de lange termijn (2050) wateroverlast optreedt (de lokale wateropgave). De inundatiekaarten in bijlage 1 tonen deze locaties.

In de Stroomgebiedsvisie is de wateropgave in kubieke meters water uitgedrukt. Het proces van toetsen heeft geleerd dat het uitdrukken van de opgave in deze eenheid niet resulteert in een betrouwbaar beeld van de omvang. Voor het voorkomen van wateroverlast op een kleine locatie kan het namelijk nodig zijn om het peil in extreme situaties over een veel groter gebied te laten zakken. Dit levert vele kubieke meters wateropgave die niet meer in verhouding staan tot het probleem. Waterschap Zuiderzeeland kiest daarom voor het weergeven van de wateropgave in termen van risico's.

Gebiedsgerichte oplossing wateropgave 2015
Uitgangspunt bij het oplossen van de wateropgave is dat de gekozen oplossing (een maatregel of een combinatie van maatregelen) maatschappelijk gezien de meest wenselijke is.

Dit betekent dat niet volstaan wordt met het zoeken naar de typisch waterhuishoudkundige (technische) maatregelen zoals de plaatsing van regelbare stuwen of de aanleg van duurzame oevers. Ook andersoortige maatregelen komen in aanmerking. In ruimtelijke zin is er bijvoorbeeld (binnen zekere grenzen) de mogelijkheid tot wijziging van de functie landbouw naar natuur (dat geen wateroverlastnorm kent) of meervoudig ruimtegebruik (recreatie in combinatie met waterberging). Het vergoeden van schade ten gevolge van wateroverlast is een voorbeeld van een financieel-maatschappelijke maatregel.

[2] Tijdelijk water op het maaiveld door inundatie vanuit het oppervlaktewater. Veroorzaakt door – tijdelijk– ontoereikende afvoercapaciteit.

Het oplossen van een lokale wateropgave is daarom lokaal maatwerk waaraan een maatschappelijke afweging van kosten en baten ten grondslag ligt. Met de resultaten van de toetsing als vertrekpunt wil Waterschap Zuiderzeeland om die reden samen met lokale gebiedspartners (medeoverheden, terreinbeheerders en derden) vóór het einde van 2009 het maatregelenprogramma ter voorkoming van wateroverlast in 2015 uitwerken.

> Lokaal wat lokaal kan: uitwerking van de verschillende, lokale wateropgaven vindt onder regie van het waterschap en in nauwe samenwerking met gebiedspartners op gebiedsniveau plaats. Eind 2009 is er overeenstemming over het maatregelenprogramma dat nodig is om het watersysteem in 2015 op orde te hebben.

Behalve afgestemd op de ruimtelijke ambities van gemeenten garandeert deze aanpak bovendien dat het maatregelenpakket zo goed mogelijk is afgestemd op de in het gebied aanwezige functies (landbouw in landbouwkerngebieden en natuur, recreatie in combinatie met landbouw in verwevingsgebieden).

Waterschap Zuiderzeeland werkt op dit moment aan maatregelen ter voorkoming van wateroverlast. Het gaat dan om waterhuishoudkundige maatregelen zoals de plaatsing van beweegbare stuwen (vasthouden van water) en aanleg van duurzame oevers (berging van water). Het is onze verwachting dat met deze maatregelen, in combinatie met het nog met gebiedspartners uit te werken maatregelenprogramma, het watersysteem in 2015 ´op orde is´. Voorwaarde hiervoor is wel dat de verwerving van gronden ter verruiming van watergangen en de aanleg van duurzame oevers vlotter gaat verlopen (zie § 4.2).

Wateroplossingsgebieden in het Omgevingsplan
Conform het Nationaal Bestuursakkoord Water legt de provincie in haar Omgevingsplan de ruimteclaim voor oplossing van de wateropgave vast. In de Hoofdlijnennota is deze claim vertaald als ´zoekgebieden voor waterberging´. Waterschap Zuiderzeeland kan op dit moment – in technische zin - echter nog niet aangeven waar ruimte nodig is voor specifiek de *berging van water*. Daar komt bovendien bij dat naar de mening van het waterschap dit ook niet wenselijk is, gegeven het streven om juist met lokale gebiedspartners naar de maatschappelijk meest wenselijke combinatie van maatregelen te zoeken.

Zoals eerder al gesteld, is de berging van water een belangrijke oplossingsrichting voor de wateropgave maar niet de enige. Op voorhand de hiervoor benodigde ruimte vast leggen beperkt in sterke mate bovendien de mogelijkheden tot lokaal maatwerk.

Waterschap Zuiderzeeland stelt daarom voor om in het Omgevingsplan zogenaamde Wateroplossingsgebieden op te nemen. Dit zijn de waterhuishoudkundige afwateringsgebieden waar, in overleg met gebiedspartners, in beginsel naar maatregelen wordt gezocht om de in het gebied aanwezige wateropgave op een maatschappelijk verantwoorde wijze aan te pakken. Waterberging is daarbij een van de maatregelen die in beschouwing wordt genomen. Echter, door een groter gebied in de oplossing te betrekken zal deze opgave naar verwachting juist ook met andersoortige, minder ingrijpende maatregelen aangepakt kunnen worden.

Waterschap Zuiderzeeland adviseert de provincie om in het Omgevingsplan de "wateroplossingsgebieden wateroverlast" ruimtelijk vast te leggen als zijnde gebieden waarin door een combinatie van ruimtelijke en/of niet-ruimtelijke (technische, financiële) maatregelen de lokale wateropgave opgelost wordt.

Bijlage 2 toont de wateroplossingsgebieden voor de wateropgave op de middellange termijn (2015) en op de lange termijn (2050).

Oplossing wateropgave 2050
De toetsing laat zien waar in 2050 het watersysteem te maken krijgt met wateroverlast. Naar verwachting kan de wateropgave 2015 nog met betrekkelijk eenvoudige maatregelen, zonder grote maatschappelijke gevolgen worden opgelost. Waar het de wateropgave op lange termijn betreft is dit vooralsnog onzeker. Mogelijk zijn tussen 2015 en 2050 zwaardere, meer ingrijpende maatregelen (zoals bijvoorbeeld onderbemalingen en/of functiewijzigingen) nodig. Of dit ook leidt tot een wijziging van de uitgangspunten van het waterbeheer in Flevoland is pas na vaststelling van het Stroomgebiedsbeheerplan in 2009 goed te beoordelen.

De wateropgave op lange termijn (2050) kan mogelijk ingrijpende gevolgen hebben voor Flevoland. Na vaststelling van de Stroomgebiedsbeheerplan wordt duidelijk of een provinciebrede discussie over de uitgangspunten van het waterbeheer in Flevoland op de langere termijn noodzakelijk is. Waterschap Zuiderzeeland zou graag zien dat deze regionale discussie dan voor 2015 wordt gevoerd.

5.2 Gebieden met onvoldoende drooglegging

De daling van de Flevolandse bodem heeft tot gevolg dat de afstand tussen maaiveld en oppervlaktewaterpeil, de zogenaamde ´drooglegging´, steeds kleiner wordt. In een aantal gebieden leidt dit proces op termijn tot een situatie van ´onvoldoende drooglegging´ en afnemende landbouwopbrengsten.

De gebieden met onvoldoende drooglegging in Flevoland zijn globaal bekend[3] en liggen voornamelijk in de landbouwkerngebieden zoals die in de Hoofdlijnennota zijn weergegeven. In deze kerngebieden is het waterbeheer afgestemd op de functie landbouw. Daarmee lijkt verlaging van het streefpeil voor hoogwaardige landbouw in deze gebieden op termijn niet te voorkomen. Omdat peilverlaging weer tot verdere bodemdaling leidt, staat dit op gespannen voet met het streven naar een robuust ingericht watersysteem. Waterschap Zuiderzeeland streeft er daarbij echter wel naar het proces van bodemdaling ten gevolge van peilverlaging zoveel mogelijk te vertragen.

De aanwijzing van landbouwkerngebieden als gebieden waar het waterbeheer is afgestemd op de landbouw vraagt om expliciete keuzes wanneer er ook de wens is om tot een robuust ingericht watersysteem te komen. Zeker daar waar het de gebieden met onvoldoende drooglegging in de landbouwkerngebieden betreft.

Waterschap Zuiderzeeland verwelkomt het voornemen van de provincie om de problematiek van onvoldoende drooglegging gebiedsgericht aan te pakken. Als

[3] Onderzoek naar de precieze locatie van deze gebieden alsmede de aard van de problematiek is gaande. Begin 2006 komen de resultaten va dit onderzoek beschikbaar.

waterbeheerder en gebiedspartner levert Zuiderzeeland graag een bijdrage de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op deze gebieden. Leidend in het denken over oplossingen zijn in onze optiek de zogenaamde ´geen spijt´ maatregelen. Dit houdt in dat in de ontwikkeling van die visie naast waterhuishoudkundige oplossingen, zoals bijvoorbeeld het instellen van onderbemalingen, bestemmingswijziging ook een plaats behoort te krijgen.

Terzijde willen wij opmerken dat de in de Hoofdlijnennota genoemde droogleggingggarantie feitelijk niet bestaat. Het betreft hier een inspanningsverplichting van het waterschap.

5.3 Wateraanvoer

De polders van Flevoland zijn kunstmatige waterhuishoudkundige systemen. Bij de aanleg ervan werd voorzien dat de waterkwaliteit op een aantal plaatsen van onvoldoende kwaliteit voor agrarisch gebruik zou zijn. In het ontwerp is daarom de aanvoer van schoon water van buiten de polder voorzien. Deze aanvoer van water creëert afhankelijkheid en leidt tot beheerskosten. Voor de provincie zijn dit, in haar streven naar een robuust watersysteem, twee redenen om de wateraanvoer van buiten het watersysteem zoveel mogelijk te vermijden.

Waterschap Zuiderzeeland herkent bovengenoemde nadelen van wateraanvoer. De conclusie dat deze functie daarom vermeden dient te worden kan daar echter niet uit voortvloeien. Immers de polders zijn –bijna per definitie – niet als robuust systeem te kwalificeren. De aanvoer van schoon water is tot op heden nog altijd van economisch groot belang. Als kostenbewust waterbeheerder mag van Waterschap Zuiderzeeland verwacht worden dat het deze functie op gezette tijden (bij vervanging of aan het einde van de technische levensduur) in overleg met belanghebbenden evalueert. Dit geldt zondermeer ook voor eventueel nieuw aan te leggen aanvoervoorzieningen.

> Het waterschap is van mening dat de wateraanvoerfunctie geen deel behoeft uit te maken van het Omgevingsplan. De evaluatie, met inbegrip van maatschappelijke kosten en baten, van bestaande en nieuwe wateraanvoervoorzieningen is een taak van het waterschap.

5.4 Wateropgave watertekort

De gevolgen van klimaatsverandering betreffen niet alleen wateroverlast maar ook watertekorten. Door aanhoudende droogte kan een watertekort ontstaan en is een juiste verdeling van het schaarse water over de verschillende gebruiksfuncties noodzakelijk. Voor de landelijke verdeling bestaat er hiervoor inmiddels een verdringingsreeks. Op verzoek van de staatssecretaris werken de noordelijke provincies en waterschappen inmiddels aan een regionale versie van die reeks.

Of op basis van deze regionale verdringingsreeks een goede prioritering op provinciaal niveau mogelijk is, is vooralsnog onduidelijk. Op dit moment is onvoldoende bekend waar in Flevoland gedurende droogte problemen ontstaan. De kwelsituatie maakt dat de problemen in Flevoland waarschijnlijk vooral betrekking hebben op de kwaliteit van het water. Een inlaatbeperking of –stop van water vanuit aangrenzend watersystemen zal

gevolgen hebben voor de doorspoeling en wateraanvoer. In samenwerking met de provincie verricht het waterschap in 2006 onderzoek naar de precieze omvang van de wateropgave watertekort. Op basis van dit onderzoek is actualisatie van de regionale verdringingsreeks mogelijk. Eventueel kan besloten worden tot het opstellen van een provinciale verdringingsreeks.

Het is onze verwachting dat de regionale verdringingsreeks voor Noord-Nederland in de planperiode van het Omgevingsplan zich verder zal ontwikkelen. Wij adviseren daarom in het Omgevingsplan te volstaan met een verwijzing naar deze reeks.

5.5 Verdroging

Het verdrogingsvraagstuk behoeft een integrale benadering. Alleen zo is te waarborgen dat de te nemen maatregelen niet strijdig zijn met waterkwaliteits- en kwantiteitsdoelstellingen in hetzelfde gebied..

Waterschap Zuiderzeeland pleit voor een integrale, gebiedsgerichte benadering van het verdrogingsvraagstuk ten einde te waarborgen dat anti-verdrogingsmaatregelen niet strijdig zijn met maatregelen ter voorkoming van wateroverlast of verbetering van de waterkwaliteit.

5.6 Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime (GGOR)

Conform het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) neemt de provincie de kaders voor het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime op in haar Omgevingsplan. Binnen deze kaders maakt het waterschap vervolgens op peilvakniveau een afweging tussen de verschillende belangen. Op basis van deze afweging wordt een gewenst Grond- en oppervlaktewaterregime gedefinieerd dat via het peilbesluit zijn weg vindt in het waterbeheer. Over de vraag waar deze uitwerking plaats vindt en op welke wijze de provincie hier het toezicht op houdt bestaat verschil van inzicht.

Waterschap Zuiderzeeland acht, gegeven het strategische karakter van het plan, het Waterbeheersplan niet geschikt voor het vastleggen van het GGOR op peilvakniveau. De in het Omgevingsplan vastgelegde uitgangspunten en randvoorwaarden kunnen weliswaar worden vertaald in het Waterbeheersplan, de uitwerking ervan vindt plaats in de peilbesluiten.

In lijn met de nieuwe provinciale sturingsfilosofie stellen wij geen toetsende rol van de provincie voor als het gaat om de uitwerking van de Kaders voor GGOR. Conform de in de nieuwe verordening voor de Fysieke Leefomgeving op te nemen algemene verantwoordingsplicht, legt Waterschap Zuiderzeeland periodiek verantwoording af over de wijze waarop het de kaders voor GGOR heeft toegepast in peilbesluiten.

6 Speerpunten

6.1 Zuidelijk Flevoland

Wateropgave
De bodem van Zuidelijk Flevoland is nog volop in beweging. De bodemdaling in dit gebied leidt op middellange (2015) en lange termijn (2050) tot een sterke vergroting van het risico van inundatie (zie bijlage 1). Het gebied kent dan ook op middellange en lange termijn een omvangrijke wateropgave.

Om deze wateropgave het hoofd te bieden zijn op omvangrijke schaal maatregelen nodig. Het gebied waarin naar maatregelen gezocht moet worden (het zogenaamde wateroplossingsgebied) beslaat voor de situatie 2050 nagenoeg geheel Zuidelijk Flevoland. Nu al is duidelijk dat ´vasthouden van water´ onvoldoende oplossing biedt voor de wateropgave in dit gebied. Op termijn zullen waarschijnlijk andere, meer ingrijpende maatregelen nodig zijn. Samen met gemeenten werkt het waterschap de komende jaren dit maatregelenprogramma verder uit.

Een belangrijk aandachtspunt in dit kader betreft de voortgaande verstedelijking van Almere. Nieuw stedelijk gebied kent een strengere norm (1/100 per jaar) dan landbouwgebied (1/80 per jaar). Zonder maatregelen neemt met stedelijke groei het risico van inundatie toe en daarmee dus de omvang van de wateropgave. Voor nieuw stedelijk gebied in Zuidelijk Flevoland betekent dit dat (de berging van) water integraal moet worden ingepast.

Het belang van water in de locatiekeuze en (her)inrichting van (nieuw) stedelijk gebied in Zuidelijk Flevoland behoeft in onze optiek continu aandacht. Water zou, naast bodem, als een basislaag moeten worden aangemerkt die richtinggevend is voor infrastructuur en occupatie.

> Waterschap Zuiderzeeland adviseert de provincie om met betrekking tot de stedelijke uitbreidingen in Zuidelijk Flevoland water expliciet als medeordenend principe aan te merken door de zogenaamde lagenbenadering[4] vertrekpunt te laten zijn voor een duurzame locatiekeuze en (her)inrichting van (nieuw) stedelijk gebied.

Beheerskosten en risico ontwikkelingsrichtingen Almere
De druk vanuit de Noordelijke Randstad op de westflank van Flevoland (Almere) neemt steeds meer toe. Om deze druk op te vangen zal Almere in ieder geval in westelijke richting groeien. Bij een nog hogere groeitaakstelling zal bovendien nog een extra groei in oostelijk richting volgen, in het zogenaamde Middengebied van Zuidelijk Flevoland.

[4] In de lagenbenadering vormt water, naast bodem, een van de basislagen die richtinggevend is voor infrastructuur en occupatie

Beide varianten kennen significante waterhuishoudkundige effecten. Buitendijkse ontwikkeling kent hoge beheerskosten terwijl deze locaties tevens een hoger overstromingsrisico kennen. De ontwikkeling van stedelijk gebied aan de oostzijde van Almere, in een van de laagste delen van de polder, is daarentegen vooral in de investerings- of aanlegfase kostbaar. In deze fase dienen namelijk de nodige, kostbare maatregelen getroffen te worden om de gevolgen van bodemdaling in het nieuw stedelijk gebied te voorkomen. Waterschap Zuiderzeeland is van mening dat de hoge waterhuishoudkundige beheerskosten van de IJmeer-variant in combinatie met het hogere risico op die locaties in de planologische discussie onderbelicht blijven.

> Met het oog op de toekomstige lastendruk en het hogere risico dat bewoners van de buitendijkse gebieden lopen adviseert Waterschap Zuiderzeeland de provincie deze aspecten nadrukkelijker in de discussie te betrekken.

6.2 Noordelijk Flevoland

Waterhuishoudkundig gezien spelen er in Noordelijk Flevoland een aantal zaken die specifieke aandacht behoeven in het Omgevingsplan. Het betreft ruimte ter verbetering van de waterkwaliteit, de gebieden met onvoldoende drooglegging en de wateropgave.

Ecologie vraagt ruimte in Noordelijk Flevoland
De vaarten en tochten in de Noordoostpolder hebben potentie waar het de ecologische kwaliteit betreft. De huidige dimensies en de inrichting van vaarten en tochten in de Noordoostpolder vormen een belemmering voor het ontstaan van vegetatie.

Om, conform de KRW, in 2015 in de watersystemen in de Noordoostpolder de gewenste ecologische waterkwaliteit te bereiken, is ruimte nodig voor verruiming van watergangen en inrichting van duurzame oevers. De verwerving van de hiervoor benodigde gronden van derden verloopt moeizaam. In de Hoofdlijnennota kondigt de provincie nieuwe instrumenten aan. Onder andere ten behoeve van het grondbeleid. Een instrument dat de verwerving van gronden bevordert is in de optiek van het waterschap wenselijk.

> Waterschap Zuiderzeeland adviseert de provincie om in het Omgevingsplan in het te ontwikkelen instrumentarium ook te betrekken op de verwerving van gronden ten behoeve van verruiming van vaarten en tochten.

Gezamenlijke visie op gebieden met onvoldoende drooglegging
Noordelijk Flevoland kent gebieden waar de drooglegging door bodemdaling op termijn tot problemen voor de functie landbouw zal leiden. De omvang en aard van de problematiek vragen om een gezamenlijke aanpak en daarmee visie van gemeente, waterschap en provincie.

Waterschap Zuiderzeeland verwelkomt het voornemen van de provincie om de problematiek van onvoldoende drooglegging gebiedsgericht aan te pakken. Als waterbeheerder en gebiedspartner wil Zuiderzeeland zijn bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op deze gebieden. Leidend in het denken over oplossingen zijn in onze optiek de zogenaamde ´geen spijt´ maatregelen. Hetgeen betekent dat in de ontwikkeling van die visie de aanwijzing van *landbouwkerngebied alsmede bestemmingswijziging ook een plaats krijgt.*

Gebiedsgericht maatregelenprogramma wateroverlast
Het oplossen van de wateropgave in Noordelijk Flevoland kan langs verschillende wegen. Deze vrijheidsgraden in de oplossingsmogelijkheden maken het mogelijk invulling te geven aan het streven om tot de maatschappelijk meest wenselijke oplossing van de wateropgave te komen.

Het oplossen van de wateropgave in Noordelijk Flevoland is dan ook lokaal maatwerk waaraan een maatschappelijke afweging van kosten en baten ten grondslag ligt. Met de resultaten van de toetsing als vertrekpunt wil Waterschap Zuiderzeeland daarom samen met lokale gebiedspartners (medeoverheden, terreinbeheerders en derden) vóór het einde van 2009 het maatregelenprogramma ter voorkoming van wateroverlast in 2015 uitwerken.

6.3 Oostelijk Flevoland

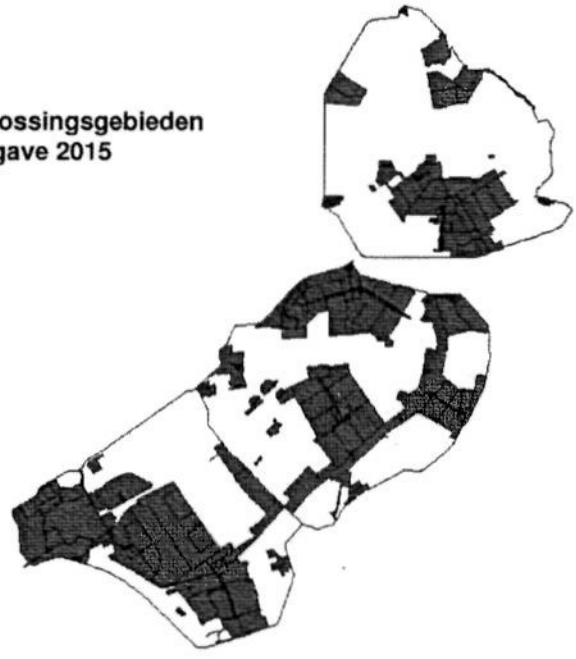
Verweving met accenten in de Oostrand
De Oostrand van Oostelijk Flevoland kent in ecologisch opzicht een relatief goede waterkwaliteit. De opgave vanuit de KRW is hier dan ook niet zozeer het verbeteren maar juist achteruitgang voorkomen (zie § 4.3).

Verweving van functies leidt, vanuit waterhuishoudkundige optiek bezien, mogelijk tot een suboptimale situatie. Waterschap Zuiderzeeland pleit daarom voor ´verweven met accenten´ in dit gebied: de minst kwetsbare delen de functie wonen en recreatie, de meer kwetsbare delen de functie natuur in combinatie met behoud van waterkwaliteit.

BIJLAGE 1 Inundatiekaarten

BIJLAGE 2 Wateroplossingsgebieden 2015 en 2050

Wateroplossingsgebieden
Wateropgave 2015



Wateroplossingsgebieden
Wateropgave 2050

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Rijkswaterstaat

Huis in 't Veld H. Koning

Provincie Flevoland		
Kenmerk: 05.019762 10 NOV 2005		Kopie:
Afdeling: MPV		
Rappel:		
Class.nr:		

Provincie Flevoland
Uiterste afhandelingsdatum d.d:
5-1-06

College van Gedeputeerde Staten
van de Provincie Flevoland
Postbus 55
8200AB LELYSTAD

Contactpersoon
drs.D.F. Menting
Datum
8 november 2005
Ons kenmerk
WSO 9380
Onderwerp
Wateradvies Omgevingsplan

Doorkiesnummer
7289
Bijlage(n)
-
Uw kenmerk
-

Geacht College,

Deze zomer heeft u de Hoofdlijnennota voor het nieuwe Omgevingsplan gepubliceerd. Gelijktijdig zijn ook een aantal gebiedsdocumenten gepubliceerd. Samen vormen zij de contouren voor het nieuwe Omgevingsplan. In een eerste reactie heb ik aangegeven mij in de geschetste hoofdlijnen te kunnen vinden. Dit tweede wateradvies vormt een sectorale aanvulling op deze reactie en beperkt zich tot de grote wateren, het beheersgebied van Rijkswaterstaat IJsselmeergebied.

Kustontwikkeling
In de door u geschetste beleidscontouren is ruimte opgenomen voor de kustontwikkeling van Almere en Lelystad, bedoeld voor stedelijke buitendijkse ontwikkeling. Hiermee wordt de lijn doorgezet die met het vorige Omgevingsplan is ingezet.

In de tussenliggende periode heeft het rijksbeleid ten aanzien van buitendijkse activiteiten zich ontwikkeld en is nog in ontwikkeling. Vooruitlopend op de totstandkoming van de Beleidslijn voor de Meren en Delta's wordt het nee, tenzij principe voor water uit de Nota Ruimte gehanteerd. De randvoorwaarden die het rijk stelt ten aanzien van veiligheid en het anticiperen op klimaatverandering worden naar mijn mening afdoende door u ingevuld. Enerzijds door het provinciale toetsingskader voor buitendijkse ontwikkelingen. Anderzijds door de nadere begrenzing van de vrijwaringszone aan weerszijden van de primaire waterkering waaraan het Waterschap Zuiderzeeland momenteel werkt.

Het nee, tenzij principe heeft onder andere de instandhouding van het beschikbare bergend vermogen van het IJsselmeergebied als doel. De aard en omvang van dit

Rijkswaterstaat IJsselmeergebied
Afdeling Strategie, Regionale Ontwikkeling en Milieu
Postadres Postbus 600, 8200 AP Lelystad
Albert Einsteinweg 4, 8218 NH Lelystad

Telefoon 0320 29 91 11
Fax 0320 297300
E-mail d.f.menting@rdij.rws.minvenw.nl

Vanaf NS-station: buslijn 148 naar Harderwijk. (halte Bedrijventerrein Larserpoort)

'vermogen' wordt bepaald door de eisen vanuit; de instandhouding van de strategische zoetwatervoorraad, de veiligheid tegen overstroming op de lange termijn en de beschikbaarheid van piekbergingscapaciteit.

Indien binnen de door u geboden ontwikkelingsruimte waterneutrale of liefst zelfs waterpositieve ontwerpen worden gerealiseerd dan kan deze ruimte worden ingevuld. In het gebiedsdocument Grote Wateren wordt aangegeven, dat dit waarschijnlijk niet het geval zal zijn. Er wordt een niet-substantiële aantasting verwacht van het beschikbare bergend vermogen, deze wordt onder verwijzing naar de Integrale Visie IJsselmeergebied 2030 (IVIJ) acceptabel geacht. Waarbij wordt aangeduid dat een nadere onderbouwing zal worden gegeven.

Het begrip 'niet-substantieel' komt niet voor in de Nota Ruimte, waarin elementen uit de IVIJ zijn verwerkt. De Nota Ruimte stelt: *"De nadelige invloed op het watersysteem die veroorzaakt wordt door een ruimtelijke ingreep wordt waterneutraal of waterpositief gecompenseerd. (..) afwenteling van problemen (..) op de omgeving wordt voorkomen"*.

Ik ben benieuwd naar het beeld dat u heeft bij de nadere onderbouwing, de noodzaak hiervan staat vast. Het watertoetsproces vraagt om een onderbouwing van de gemaakte waterhuishoudkundige keuzes in een ruimtelijk plan. Het Ontwerp-omgevingsplan lijkt de logische plaats om het wat, hoe en wanneer van de onderbouwing, of wellicht is het beter om te spreken van een verkenning[1], nader toe te lichten. Rijkswaterstaat is graag bereid om adviserend mee te denken over de precieze invulling. Gezien de aard van de afweging is het gewenst ook het Waterschap Zuiderzeeland hierbij te betrekken.

Het vertrekpunt voor de verkenning zou volgens mij moeten bestaan uit een analyse van de haalbaarheid van binnendijkse alternatieven. De (waterhuishoudkundige) voors- en tegens van zowel binnen- als buitendijks ontwikkelen dienen daarbij in beeld gebracht te worden. Aandachtspunten in dit verband zijn; waterbergend vermogen, veiligheid, beheer en onderhoud en (maatschappelijke) kosten.

Europese Kaderrichtlijn Water

Gekoppeld aan het 'ja, want' principe zet de hoofdlijnennota in op grootschalige ontwikkeling van nieuwe natuur in het IJmeer, Markermeer en IJsselmeer. Deze ontwikkeling zou onder andere moeten bestaan uit maatregelen om het doorzicht in delen van het Markermeer en IJmeer te vergroten. Er is echter nog onderzoek noodzakelijk om te bepalen of de in de Hoofdlijnennota genoemde maatregelen daadwerkelijk hun veronderstelde werking zullen hebben.

[1] De Nota Ruimte nodigt de regionale overheden uit om de ruimte voor de waterfront ontwikkeling van Almere en Lelystad te verkennen. Aan de hand waarvan maatwerkafspraken gemaakt kunnen worden.

Dit onderzoek wordt momenteel door Rijkswaterstaat uitgevoerd, u wordt te zijner geïnformeerd over de uitkomsten. Daarnaast wijs ik u, wellicht overbodig, op het feit dat er in het kader van de Europese Kaderrichtlijn water nog geen kwaliteitsdoelen zijn bepaald voor het IJsselmeergebied.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,
Namens deze,
DE HOOFDINGENIEUR-DIRECTEUR RWS IJSSELMEERGEBIED,
Namens deze,
DIRECTEUR WATER EN SCHEEPVAART

ir. J. A. W. de Wit