



HOOGHEEMRAADSCHAP
DE STICHTSE
RIJNLANDEN



Vertragen bodemdaling 'Elke centimeter telt'

Positionpaper bodemdaling veenweide

DM 1231246-v4

Vastgesteld als startnotitie door het algemeen bestuur op 17 mei 2017





*Bert de Groot,
hoogheemraad De Stichtse Rijnlanden*

Met de positionpaper bodemdaling veenweide wil ik u als medeoverheden, boeren, bewoners en samenwerking-organisaties uitnodigen en aansporen om gezamenlijk de problematiek rond bodemdaling op te pakken.

Ik ben van mening dat er nu gehandeld moet worden om in de toekomst goed wonen en werken in het veen te kunnen blijven garanderen.

Ons waterschap heeft de ambitie om voor 2050 het tempo van bodemdaling met 25% te hebben verminderd. Als we in 2050 terugkijken hoop ik te kunnen zeggen dat we, op basis van onze gezamenlijke inspanningen, zelfs meer dan die 25% hebben gehaald.

Naast het vertragen van bodemdaling heeft ook 'de sloot' en 'gezond water' mijn aandacht. De verdere invulling van 'de veenweidesloot van de toekomst' zie ik dan ook als onlosmakelijk onderdeel van de strategie van het waterschap.





Inhoudsopgave

1. Inleiding

2. Ambitie

3. We nodigen uit tot gezamenlijk handelen

4. Adaptieve peilstrategieën

5. Gebiedsgerichte aanpak: brede maatschappelijke oriëntatie

6. Proces



1. Inleiding

Vertragen bodemdaling: noodzaak voor oplossen water-, RO- en milieuproblemen

Bodemdaling is een langzaam en (in veel veengebieden) een langdurig proces. Bij ongewijzigd gebruik en beheer gaat dit proces gewoon door en wordt dit door klimaatverandering zelfs versterkt. Het beheergebied van ons waterschap bestaat voor circa een kwart uit veen. De mate van bodemdaling verschilt per locatie. Maximaal daalt de veenbodem binnen ons waterschap 1 centimeter per jaar, over honderd jaar is dit 1 meter bodemdaling.

Bodemdaling grijpt negatief in op onder andere wateroverlast, gezond water en potentiële droogte. Maar ook milieu- (denk aan CO₂) en ruimtelijke opgaven spelen in het veenweidegebied. In de afgelopen jaren is het besef gegroeid dat het huidige waterbeheer in het veenweidegebied leidt tot steeds hoger wordende beheer- en instandhoudingskosten. Het vertragen van de bodemdaling is geen doel op zich maar is een middel om negatieve effecten op water, milieu, RO-opgaven en stijgende kosten tegen te gaan.

Samen doen

Niet alleen het waterschap en andere overheden hebben een verantwoordelijkheid voor vertragen van de bodemdaling. Ook de ondernemers en bewoners in het veen hebben een verantwoordelijkheid om actief in te grijpen in het vertragen van de bodemdaling. Gezamenlijk hierin optrekken en handelen zijn hierbij sleutelbegrippen. De werkwijze van 'zorgen voor' naar 'samen doen' zoals geïntroduceerd in de Waterkoers 2016-2021 helpt ons hierbij.

Waarom nu handelen?

Oplossingen voor de problematiek van de zakkende veenweide is niet eenvoudig omdat duurzame maatregelen voor de lange termijn vaak botsen met de huidige gevestigde belangen. Nu handelen is echter noodzakelijk om problemen in de toekomst te voorkomen. Door nu te handelen is er ruimte om gezamenlijke instrumenten te ontwikkelen, waarmee het proces van bodemdaling kan worden vertraagd.

2. Ambitie

Voor 2050 is de bodemdaling vertraagd met tenminste 25% ten opzichte van het huidige tempo van bodemdaling. Hierdoor is het perspectief behouden en vergroot voor een veenweidegebied dat leefbaar is en een goed ondernemersklimaat biedt. Dit hebben we gezamenlijk bereikt door **nu** concreet te handelen. De tijd van vrijblijvendheid is voorbij.

Het waterschap heeft ambitie binnen het veenweidegebied met onderscheid in drie gebieden die elk hun eigen problematiek van bodemdaling ervaren.

Landelijk gebied

Wat betekent concreet handelen in het landelijk gebied voor ons als waterschap maar ook voor u?

- **Door nu te handelen als boer** heeft u straks betere productieomstandigheden met betrekking tot de waterhuishouding en draagkracht. U heeft primair een eigen verantwoordelijkheid bij het afremmen van de bodemdaling en de nadelige gevolgen die dit heeft voor uw eigen gronden en opstallen. U maakt zelf een keuze in het toepassen van beschikbare innovatieve technieken om bodemdaling te vertragen, dan wel heeft u uw bedrijfsvoering anders ingericht of bent u omgeschakeld naar andere teelten of functies. Niet handelen is ook een keuze, wat inhoudt dat het uiteindelijk natter gaat worden in het landelijk veengebied.
- **Door nu te handelen als waterschap** beschikken we in 2020 over werkende innovatieve instrumenten die bodemdaling effectief en doelmatig vertragen. Door nu te handelen kunnen we de kosten voor het waterbeheer beheersbaar houden en blijft het waterbeheer technisch uitvoerbaar. Ook doet indexeert het waterschap het peil (gemiddeld) 25% minder aan het tempo van de bodemdaling. Het “tegengaan van bodemdaling” wordt één van de aspecten die wordt meegenomen bij de belangenafweging in toekomstige peilbesluiten. Afhankelijk van de omstandigheden en de opgaven (wateroverlast en –kwaliteit) die in een gebied spelen wordt uiteindelijk de mate van indexatie bepaald.
- **Door nu te handelen als provincies en gemeenten** is bodemdaling ingepast in het denk- en uitvoeringsproces van ruimtelijke adaptatie en omgevingsvisies. Hierdoor geeft de algemene democratie rugdekking en ruimte om de “opgave bodemdaling” in samenhang met water-, ruimtelijke en milieupgaven te bezien. Daarnaast weegt u bij de toekenning van functies het belang om bodemdaling te vertragen of te remmen mee.

Infrastructuur landelijk gebied

Het waterschap heeft de ambitie om gezamenlijk met provincies en gemeenten het gesprek aan te gaan hoe de maatschappelijke kosten voor de infrastructuur in het landelijk gebied geoptimaliseerd kunnen worden, onderdeel hiervan zijn wegen op de keringen. Naast het proces van verbranden van het veen door ontwatering speelt hier ook het vraagstuk van de extra druk van het gewicht van de infrastructuur op de bodem: met als gevolg extra bodemdaling.

Stedelijk gebied

Inrichting van bebouwd gebied op veengrond tegen aanvaardbare maatschappelijke kosten is een gezamenlijk belang. Dit gezamenlijke belang moet worden vertaald in oplossingen binnen toekomstige omgevingsvisies en omgevingsplannen van provincies en gemeenten. Bodemdaling als onderwerp is in 2020 ingepast in het denkproces van ruimtelijke adaptatie en omgevingsvisies.

3. We nodigen uit tot gezamenlijk handelen

Om te kunnen handelen is het essentieel om hier de instrumenten voor te hebben. Ons waterschap ondersteunt innovatieve demonstratieprojecten voor het vertragen van de bodemdaling en het uitrollen ervan. De leerervaringen we hier gezamenlijk mee opdoen gebruiken we om ons 'handelen' door te ontwikkelen en aan te passen.

Gezamenlijke demonstratieprojecten

Inzet van de demonstratieprojecten is 'preventie', het vertragen van de bodemdaling, dan wel 'adaptatie', aanpassingen in het gebruik (bijvoorbeeld paludicultuur) waardoor de kwetsbaarheid voor bodemdaling en de nadelige consequenties verminderen. De demonstratieprojecten worden door het waterschap ondersteunt op basis van 2 motieven: kennis opdoen en inspelen op initiatieven. We willen kennis opdoen met de toepassingsmogelijkheden van innovatieve technieken die in potentie de bodemdaling substantieel reduceren (minimaal 50 tot 70%). Andere belangrijke onderzoeksvraag is de toepasbaarheid van bodemremmende maatregelen in relatie tot waterbeheer en wateropgaven als gezond water en wateroverlast. Het eventuele effect van deze demonstratieprojecten op de extra zoetwatervraag en/of de oppervlaktewaterkwaliteit wordt nadrukkelijk bij de ontwikkeling van deze projecten betrokken.

- **Landelijk gebied (inclusief bebouwingslinten)**

Het waterschap voelt zich verantwoordelijk voor het aanjagen en stimuleren van innovatieve demonstratieprojecten die gericht zijn op het vertragen van de bodemdaling in het landelijk gebied. Samen met bewoners en boeren start/stimuleert ons waterschap demonstratieprojecten als 'onderwaterdrainage' en 'sturen met grondwater'. Het waterschap monitort deze projecten. Ook de effecten van de demonstratieprojecten op de extra zoetwatervraag en de oppervlaktewaterkwaliteit worden hierin meegenomen. Op deze wijze wordt de instrumentenkist aangevuld (ook door andere partijen) en leren we bewust om te gaan met bodemdaling. Toepassen van maatregelen om de bodemdaling te vertragen door de boer geeft hem goed sturingsmiddel op de gewenste ontwatering van zijn perceel te behouden/verkrijgen. Het waterschap stuurt op het oppervlaktewaterpeil, de boer op de ontwatering.

- **Stedelijk gebied en infrastructuur**

Ons waterschap wil participeren in demonstratieprojecten die gericht zijn op (ruimtelijke) adaptaties die de kwetsbaarheid voor bodemdaling en de nadelige consequenties hiervan in het stedelijk gebied en op de infrastructuur verminderen. Een belangrijk uitgangspunt is de toepassing van de levenscyclusbenadering. In de levenscyclusbenadering worden alle maatschappelijke kosten gedurende de gehele levenscyclus meegenomen. Het gaat daarbij in elk geval om kosten van de gebouweigenaren, de gemeente en het waterschap. Bij grootschalige nieuwbouwlocaties en andere grote ruimtelijke ingrepen adviseert het waterschap gemeenten om de opgave 'bodemdaling' integraal mee te nemen. Zo wordt het vertragen van bodemdaling integraal onderdeel van afwegingen voor een duurzame leefomgeving. Ook voor de problematiek met de infrastructuur in het landelijk gebied is het onze wens om gezamenlijk met gemeenten in het veen een agenda hiervoor te maken.

Het waterschap ondersteunt demonstratieprojecten in financiële, technische en communicatieve zin

Nu investeren en stimuleren is nodig om problemen in de toekomst te voorkomen. Ons waterschap zal innovatieve demonstratieprojecten om bodemdaling te vertragen in financiële, technische en participatieve zin ondersteunen tot het moment dat deze gemeengoed zijn geworden.

Uitnodiging gezamenlijk handelen (vervolg)

Uitrollen demonstratieprojecten

Het waterschap wil dat kansrijke demonstratieprojecten stapsgewijs worden uitgebreid. We leggen de verantwoordelijkheid direct bij de belanghebbenden. We verwachten van hen initiatieven, waarbij het waterschap de waterhuishoudkundige randvoorwaarden levert, bijvoorbeeld in de vorm van voldoende water in droge tijden (op basis van voorzieningenniveau in de polder), afvoermogelijkheden in natte tijden en een daarbij passend peilbeheer. De demonstratieprojecten

moeten ons waterschap hiervoor de juiste inzichten verschaffen. Daar waar het doelmatig en effectief is spant het waterschap zich in om sluitende businesscases te krijgen (bijdragen van ondernemer, waterschap en andere overheden voor de aanpak van bodemdaling). Dit kan uitmonden in een door partners gedragen regionale regeling. De financiële bijdrage van het waterschap in deze regionale regeling richt zich op het verduurzamen van het watersysteem, bijvoorbeeld het opheffen van onderbemalingen en tegengaan versnippering watersysteem. Dit alles met het doen de toekomstige kostenstijgingen voor het waterbeheer tegen te gaan en nadelige effecten van bodemdaling op het watersysteem te reduceren.

Ja, mits.....

Het waterschap zet zijn instrumenten als de keur en de legger in om regeldruk te vermijden voor maatregelen als onderwaterdrainage en 'sturen met grond water'. Hierbij hanteert het waterschap het 'Ja, mits' principe. Binnen voorwaarden kan dan volstaan worden met een meldingsplicht. Het waterschap agendeert de uitwerking van dit beleid.

Benutten, delen en ontwikkelen kennis (techniek, communicatie, financiering)

Innovatie en kennisontwikkeling zijn belangrijke pijlers voor transitie in het veenweidegebied. In de motie van Tweede Kamerlid Eric Smaling wordt gesteld dat kennisdeling, kennisontwikkeling en oplossingen voor de lange termijn centraal moeten staan bij het zoeken naar oplossingen in het veen. Ook ons waterschap wil een proactieve rol spelen in het benutten, delen en ontwikkelen van kennis voor de transitie in het veenweide gebied. Dit betreft o.a. het beheersbaar houden van de maatschappelijke kosten en de ondersteuning in technische en participatieve zin van gebiedsprocessen.

Peter de Putter, water jurist

'Aangepast beleid is mogelijk: geef ingelanden de tijd zich aan te passen, faciliteer dit (deels) en zorg voor rugdekking van andere overheden

4. Adaptieve peilstrategieën vertraging (ongelijkmatige) bodemdaling

Ons waterschap houdt niet meer vast aan de koers van (volledige) peilindexatie Dit doet het waterschap door het peil (gemiddeld) 25% minder te indexeren aan het tempo van de bodemdaling. Het “tegengaan van bodemdaling” wordt één van de aspecten die wordt meegenomen bij de belangenafweging in toekomstige peilbesluiten. Afhankelijk van de omstandigheden en de opgaven (wateroverlast en –kwaliteit) wordt uiteindelijk de mate van indexatie bepaald.

Adaptief en flexibel peilbeheer

Als waterschap garanderen we een peil. De boer en bewoners zijn aan zet om een bepaalde ontwatering te realiseren. De ‘best beschikbare techniek’ om bodemdaling te vertragen wordt ingezet door boer en waterschap om de aanwezige maatschappelijke functies zo goed mogelijk te bedienen. De ondernemer heeft de keus deze technieken al dan niet toe te passen, maar ook bijvoorbeeld om andere bedrijfsstrategieën en teelten in te zetten. Minder peilindexatie is een flankerende maatregel om in gebiedsprocessen boeren te stimuleren om een bijdrage te leveren aan het proces om bodemdaling te vertragen.

Inzet van instrumenten en de relatie tot de zoetwatervraag en de oppervlaktewaterkwaliteit

Inzet van instrumenten als onderwaterdrainage en ‘sturen met grondwater’ heeft niet alleen effect op de reductie van bodemdaling. Deze maatregelen raken ook de andere waterschapsdoelstellingen. Het remmen van bodemdaling zorgt ook voor minder uitspoeling van nutriënten; en dat is gunstig voor onze doelstellingen voor Gezond Water. In het licht van de klimaatveranderingen vraagt met name de te verwachten toename van de zoetwatervraag aandacht. Daar waar deze instrumenten grootschalig toegepast worden optimaliseert het waterschap het peilbeheer. Hiertoe onderzoekt het waterschap de mogelijkheden van flexibel peilbeheer zodat de extra zoetwatervraag geminimaliseerd wordt. We stemmen dit af met het Deltaplan zoetwater en de capaciteitstoename KWA. In extreme situaties, waarin bovenregionale belangen spelen, worden de mogelijkheden/de situatie ter besluitvorming aan het college voorgelegd. Adaptief en flexibel peilbeheer kan niet los gezien worden van het slootbeheer en de functies die deze sloot vervult. De verdere invulling van ‘de veenweidesloot van de toekomst’ is dan ook een onlosmakelijk onderdeel van de strategie van het waterschap.

Peilbesluiten met een termijn van 30 jaar, maar wel met een evaluatie elke 10 jaar

Om voldoende toekomstperspectief te schetsen voor de gebruikers en eventuele investeringen zekerheid te bieden wil het waterschap in de peilbesluiten een perspectief bieden (doorkijk) voor de komende 30 jaar. Wel wordt een evaluatieperiode van 10 jaar aangehouden; dit om de kennis van innovatieve technieken die momenteel in ontwikkeling zijn ook waar nodig te kunnen toepassen. Als na 10 jaar de inhoud van het peilbesluit nog in lijn is met het toekomstperspectief is er geen aanleiding om het peilbesluit aan te passen. Als er wel aanleiding is het peilbesluit aan te passen wordt hiervoor een procedure gestart.

Hoogwatervoorzieningen

In de vastgestelde beleidsnota hoogwatervoorzieningen (2015) onderstreept ons waterschap een duurzaam beheer van hoogwatervoorzieningen. Concreet betekent dit een stop op de aanleg van nieuwe hoogwatervoorzieningen en het voorkomen van grote peilverschillen tussen bestaande hoogwatervoorzieningen en de omliggende polders.

Onderbemalingen

Het waterschap streeft ernaar om peilafwijkingen zo klein mogelijk te houden. Concreet betekent dit dat er in principe geen nieuwe onderbemalingen meer worden toegestaan, tenzij innovatieve technieken om het betreffende grondgebruik te faciliteren onvoldoende voorhanden zijn en redelijkerwijs zijn toe te passen, of omdat water, RO- en milieupgaven om een andere afweging vragen.

5. Gebiedsgerichte aanpak: brede maatschappelijke oriëntatie

Brede maatschappelijke oriëntatie

Het waterschap ambieert een brede maatschappelijke oriëntatie. In de gebiedsgerichte aanpak komen de eerder genoemde strategieën voor het verminderen van bodemdaling samen met gewenste aanpak voor andere opgaven die in een gebied spelen. Dit kunnen zowel watergerelateerde opgaven zijn als ook infrastructurele -, mobiliteits-, ruimtelijke en milieupgaven. Het afwegingsproces met stakeholders resulteert in maatwerk per gebied met een breed scala aan maatschappelijke en publieke waarden.

Omgevingswet en -visies

Bodemdaling agendeert nadrukkelijk de vraag om na te denken over het toekomstig gebruik van de veenweide. Hierdoor is bodemdaling een actueel onderwerp in discussies over verduurzaming van de landbouw, natuur, leefbaarheid kleine kernen, bereikbaarheid en energietransitie. De omgevingsvisies van de provincies en gemeenten bieden de mogelijkheid om bodemdaling te benaderen vanuit een integraal perspectief. Het waterschap zet erop in dat bij afwegingen binnen maatschappelijke thema's de effecten van bodemdaling standaard meegenomen gaan worden.

Een voorbeeld: het toepassen van onderwaterdrainage in zeer natte gebieden kan negatieve effecten hebben op de uitspoeling van nutriënten en kan daarmee een risico voor gezond water zijn. Door dit te combineren met extensieve vormen van landbouw kunnen deze nadelige effecten gecompenseerd worden. Ook nieuwe technische ontwikkelingen zoals drukdrains kunnen potentieel nadelige effecten op het watersysteem voorkomen. Met andere woorden integrale afwegingen zijn noodzakelijk.



6. Proces

Samen

Deze positionpaper is een uitnodiging om gezamenlijk op te trekken in de problematiek rond bodemdaling en hier een verantwoordelijkheid voor te nemen. Het resultaat van dit proces kan niet op voorhand voorspeld worden. Daarmee is deze positionpaper geen statisch document, maar zal regelmatig worden geëvalueerd en blijven we in gesprek met onze medeoverheden, boeren, bewoners en samenwerkingsorganisaties.

Evaluatie

De koers en strategie uit dit document wordt over 10 jaar bestuurlijk geëvalueerd. De verwachting is dat dan bekeken kan worden of de te verwachte effecten daadwerkelijk optreden. Daarnaast zal het waterschap om de 5 jaar technische evaluaties uitvoeren. Nieuwe inzichten maken dat bijvoorbeeld bodemdaling en effecten van voorgenomen maatregelen steeds beter voorspeld kunnen worden.

Netwerk

Alleen door 'gezamenlijk handelen' zullen we onze ambitie kunnen waarmaken om de bodemdaling tenminste met 25% vertraagd te hebben in 2050. Om deze reden participeert het waterschap actief in verschillende de samenwerkingsverbanden.

Programmatische aanpak

Het waterschap wil de aanpak bodemdaling veenweide programmatisch aanvliegen. Het algemeen bestuur stuurt op doelrealisatie van het Programma Veenweide. Jaarlijks worden bij de Voorjaarsnota door het algemeen bestuur middelen voor deze programmatische aanpak vrijgemaakt.

Het college van Dijkgraaf en Hoogheemraden stuurt op de afzonderlijke deelprojecten waarmee de programma's worden gerealiseerd.

Het Programma Veenweide zoekt afstemming en synergie met de andere programma's van het waterschap (Gezond Water en Wateroverlast) Deze afstemming betreft zowel de inhoud als de communicatie en het proces.

Het waterschap heeft de intentie een gezamenlijke agenda op te stellen. Een aantal onderwerpen agendeert het waterschap nu al voor nadere uitwerking:

Agenderen beleidsuitwerking

- Keurbeleid voor onderwaterdrainage en drukdrains.
- Aanpassing nota peilbeheer (peilindexatie, drooglegging, doelmatigheid en onderbemalingen).

An aerial photograph of a rural landscape. The scene is dominated by vibrant green fields, likely pastures or agricultural land. A prominent feature is a dark, winding canal or ditch that meanders through the fields. In the lower right quadrant, there is a small farmstead consisting of several buildings, including a large white house with a dark roof, and a paved road leading to it. The overall impression is of a well-maintained, scenic countryside.

Colofon:
Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
Programma Veenweide
Marjan Holtman
DM 1231246-v4

Vastgesteld als startnotitie door het AB
17 mei 2017