



NOTA VEENWEIDE

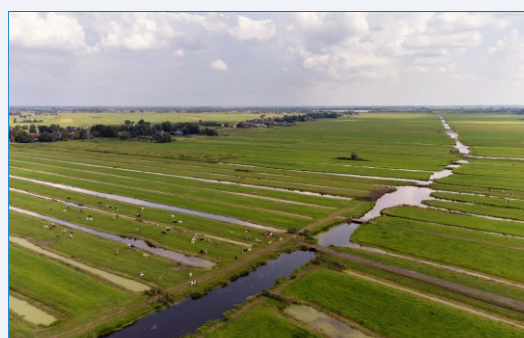
Registratienummer: 24.034902

Aan De verenigde vergadering
Van D&H
Onderwerp Vaststelling nota veenweide

Datum 15-mei-2024
Datum 23-april-2024



Portefeuillehouder: Aad Straathof



Voorgesteld besluit

Vanuit de ambitie om enerzijds actief, participerend en agenderend bij te dragen aan de maatschappelijke opgave om de bodemdaling en CO₂-emissie uit veenbodems te beperken en anderzijds te blijven voldoen aan onze kerntaken én een toekomstbestendig watersysteem te borgen en functies duurzaam te faciliteren:

1. Vernattingsmaatregelen die op korte termijn genomen kunnen worden om de emissie van broeikasgassen te verminderen te willen ondersteunen, ondanks de impact op het watersysteem;
2. De voorkeur te hebben om dat te doen in de gebieden, genoemd in paragraaf 5.2 van de nota veenweide, waar de negatieve effecten op het watersysteem het kleinst zijn;
3. Hierbij voorwaarden te stellen om negatieve effecten op het watersysteem te voorkomen, mitigeren of compenseren, zoals beschreven in paragraaf 5.3 van de nota veenweide;
4. Aan te dringen bij de provincies op een lange termijnvisie en ruimtelijke keuzes;
5. Actief bij te dragen aan de maatschappelijke opgave en gebiedsprocessen, maar geen regietaken over te nemen van de provincies;
6. Als onderdeel van de actieve bijdrage een 'toekomstbestendig watersysteem-scenario' uit te werken en/of een peilbesluit vast te stellen;
7. Naast capaciteit geen eigen middelen in te zetten;
8. Geen aanvullend instrumentarium te ontwikkelen om vernattingsmaatregelen, zoals waterinfiltratiesystemen, te kunnen reguleren;
9. De nota veenweide vast te stellen;
10. Te monitoren of deze aanpak volstaat om negatieve effecten op het watersysteem te voorkomen, mitigeren of compenseren en zo niet alsnog een afweging te maken om vernattingsmaatregelen te reguleren.

Context

Bodemdaling heeft negatieve effecten: steeds hogere onderhoudskosten (voor infrastructuur, bebouwing en het watersysteem) en veenoxidatie die leidt tot CO₂-uitstoot. De waterschappen ondertekenden het Klimaatakkoord en onderschrijven het doel dat daarin staat om de CO₂-uitstoot te verminderen.

Formeel-juridisch heeft een waterschap als functioneel bestuursorgaan geen taken voor het tegengaan van bodemdaling of reduceren van CO₂ uit veenbodems. We hebben echter met het peilbeheer wel een belangrijke knop in handen om dat te realiseren. Op dit moment is de enige bewezen effectieve en grootschalig toepasbare maatregel om CO₂-emissie te verlagen vernatting van veenweidepercelen door toepassing van waterinfiltratiesystemen (WIS), al dan niet in combinatie met verhoging van het oppervlaktewaterpeil. De aanleg van WIS heeft echter een negatief effect op onze kerntaken: de kans op wateroverlast en de zoetwatervraag nemen toe en de waterkwaliteit verslechtert tijdelijk. De te maken afweging is of en onder welke voorwaarden dit acceptabel is.

In het coalitieakkoord 2023-2027 'Rijnland op peil - Een duidelijk verhaal' is opgenomen hoe Rijnland wil werken aan perspectief voor het veenweidegebied en een strategie zal opstellen. De voorbereidingen hiervoor zijn in 2023 gestart. Tijdens de informatieve sessie op 20 maart 2024 hebben we u van de benodigde kennis voorzien. Nu ligt de nota veenweide ter vaststelling aan u voor.

Argumenten

1.1 We willen de energie bij grondeigenaren behouden én een stap zetten richting de CO₂-doelen

In veel gebieden wordt al met energie door grondeigenaren gewerkt aan plannen voor de aanleg van WIS. We willen deze energie behouden én in deze gebieden een stapje in de goede richting zetten voor de CO₂-reductiedoelen. Negatieve effecten voor het watersysteem zijn niet altijd uit te sluiten, maar die willen we, onder voorwaarden, accepteren.

2.1 Er zijn gebieden waar beide mogelijk is: voldoende CO₂-emissiereductie én niet of nauwelijks negatieve effecten op het watersysteem

Door de verschillen tussen polders is de potentiële CO₂-emissiereductie in sommige polders groter dan in andere. Ook zijn de negatieve effecten op het watersysteem in sommige polders groter dan in andere polders. Wij vinden dat begonnen moet worden in de polders waar geen oppervlaktewaterpeilverhoging nodig is en daarom de negatieve effecten op het watersysteem het kleinst zijn en waar de potentiële CO₂-emissiereductie toch minimaal 25% is.

3.1 We willen een beheerbaar watersysteem behouden en juridische en/of financiële consequenties voorkomen

We hebben onze kerntaken en een zorgplicht, waaraan we moeten blijven voldoen. Als we dat niet doen, kan dat in sommige gevallen juridische en financiële consequenties hebben. Daarom moeten negatieve effecten op het watersysteem zoveel mogelijk voorkomen worden. Als dat niet kan, is mitigatie of compensatie ook een mogelijkheid. Pas als mitigeren of compenseren niet kan of niet kosteneffectief is, kunnen we besluiten om de negatieve effecten te accepteren omwille van het behoud van de energie bij de grondeigenaren of voor de CO₂-doelen. Dat is een gebiedsspecifieke (maatwerk)afweging.

4.1 Voor een toekomstbestendig watersysteem en de grote opgaven voor het landelijke gebied is een integrale afweging nodig

We gaan er van uit dat in een lange termijnvisie de verschillende doelen en belangen evenwichtig worden afgewogen en de beste keuzes worden gemaakt over en mogelijk ook tussen ruimtelijke functies en doelen. De lange termijnvisie zorgt enerzijds voor duidelijkheid voor de landbouw, de dominantie functie in het veenweidegebied. Daarnaast kan aan de hand van een lange termijnvisie worden beoordeeld of de effecten van maatregelen (positief en negatief) acceptabel en de investeringen doelmatig zijn. Wij zullen ons er voor inzetten dat in de lange termijnvisies en bij keuzes over de ruimtelijke functies het principe 'water en bodem sturend' wordt gehanteerd.

5.1 We zien geen reden om de regie van gebiedsprocessen over te nemen van de provincies

De nota veenweide bevat de Rijnlandse kaders en input voor het NPLG en de onderliggende gebiedsprocessen. We zien hierin geen reden om de regie van gebiedsprocessen in gebieden over te nemen van de provincie. Dat zou alleen het geval kunnen zijn vanwege grote meekoppelkansen of grote risico's voor het watersysteem. De eerder ingenomen standpunten over onze rol m.b.t. NPLG en in het bodemdalingsdossier blijven daarom ongewijzigd.

6.1 Hiermee pakken we onze rol gedurende het hele gebiedsproces

We zijn van mening dat in de afweging om te komen tot een lange termijnvisie en ruimtelijke keuzes, een 'toekomstbestendig watersysteem-scenario' meegewogen moet worden. Dat is een scenario waarin een zo robuust mogelijk watersysteem het uitgangspunt is en de ruimtelijke functies zich zo veel mogelijk daar naar schikken. Wij zullen daarom voor de gebieden waarvoor een lange termijnvisie wordt opgesteld een dergelijk scenario uitwerken en sturen er op aan dat bij keuzes het principe 'pas toe of leg uit' uit de kamerbrief 'water en bodem sturend' wordt toegepast.

Voor de aanleg van WIS of andere maatregelen ten behoeve van (NPLG-)doelen kan het noodzakelijk zijn om de oppervlaktewaterpeilen aan te passen. Omdat het peilbesluit een instrument van de waterschappen is, zullen wij dat uitvoeren. Daarbij stellen we wel als voorwaarde dat in het gebiedsproces het zorgvuldigheidsbeginsel en evenredigheidsbeginsel goed zijn ingevuld

7.1 De CO₂-reductieopgave is een opdracht van het Rijk

Voor actieve deelname aan de gebiedsprocessen zetten we capaciteit in binnen de randvoorwaarden van de beschikbare formatie. De gebiedsprocessen én maatregelen moeten worden bekostigd uit de Rijksgelden. De CO₂-reductieopgave is namelijk een opdracht die door het Rijk bij de provincies is gelegd (eerst in het Klimaatakkoord, later als onderdeel van NPLG). Daarbij is (wordt) ook budget meegegeven voor de uitvoering van de opdracht. In 2024 via de LNV-begroting, later wellicht via het Transitiefonds NPLG. Het hoort daarom bij de taken en de verantwoordelijkheid van de provincies en het Rijk om zorg te dragen voor financiering.

De noodzaak voor maatregelen en daarvoor benodigde onderzoeken etc. komt niet voort uit taken en verantwoordelijkheden van Rijnland. Formeel-juridisch heeft een waterschap als functioneel bestuursorgaan geen CO₂-reductietaken. Alle maatregelen en onderzoeken die nodig zijn voor de uitvoering van deze opdracht moeten naar onze mening dan ook worden bekostigd uit het daarvoor meegegeven budget. Dat geldt ook voor financiële maatregelen zoals (nadeel)compensatie.

8.1 De opgave en maatregelen kunnen worden gerealiseerd binnen het bestaande Rijnlandse beleid

De Nota Peilbeheer geeft genoeg ruimte voor de uitvoering van de nota veenweide, omdat deze veel ruimte laat voor gebiedsgericht maatwerk. In de herziening van de Nota Peilbeheer (voorjaar 2025) kan mogelijk wat meer richting gegeven worden aan het maatwerk.

Ook gaan we er van uit dat, door onze actieve deelname aan de gebiedsprocessen, de effecten van maatregelen op het watersysteem vroeg getoetst kunnen worden aan onze beleidsuitgangspunten en we, in samenspraak met de provincie en andere gebiedspartners, negatieve effecten en claims op (nadeel)compensatie zoveel mogelijk kunnen voorkomen. Samen met provincies kunnen randvoorwaarden gesteld worden bij de subsidie voor vernattingsmaatregelen. Ook willen we dat we met de provincies afspreken dat zij ons melden voor welke locaties ze subsidie voor de aanleg van WIS beschikbaar stellen. We zien daarom geen aanleiding om nieuwe regels te stellen voor vernattingsmaatregelen of aanvullend instrumentarium (zoals een meld- of vergunningsplicht) te ontwikkelen.

9.1 De nota veenweide biedt duidelijkheid

Met de nota veenweide heeft Rijnland haar positie t.a.v. vernattingsmaatregelen in het veenweidegebied voor CO₂-emissiereductie geformuleerd. Dit biedt duidelijkheid voor Rijnlandse ambtenaren en bestuurders die participeren in gebiedsprocessen van het NPLG, en biedt duidelijkheid voor gebiedspartners over de positie van Rijnland.

9.2 Met de nota veenweide vult de VV haar kaderstellende rol in

Het vigerende beleid van Rijnland is het kader voor de participatie van Rijnland in de gebiedsprocessen van het NPLG. Met de nota veenweide geeft de VV aanvullende kaders en accenten mee.

10.1 Regulering kan toch nodig zijn om negatieve effecten op het watersysteem te voorkomen

We zijn grotendeels afhankelijk van een goede samenwerking met de provincies en ander gebiedspartners en hun bereidheid om maatregelen op te nemen in een gebiedsplan om negatieve effecten op het watersysteem te voorkomen, mitigeren of compenseren. Deze samenwerking is op het moment van vaststellen van de nota veenweide goed en in de basis zien we ook bij alle gebiedspartners de bereidheid om maatregelen op te nemen in een gebiedsplan. We houden er echter ook rekening mee dat dat kan veranderen. In dat geval kunnen we alsnog besluiten om vernattingsmaatregelen te reguleren.

Financiën

Aan de besluiten in dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden. Zie ook besluit 7 en argument 7.1. Rijnland zet alleen capaciteit in binnen de bestaande formatie.

Risico's

1.1 De door ons gewenste snelheid wordt niet behaald

In het coalitieakkoord is aangegeven dat we er naar streven om per jaar 500 ha aan te pakken. Omdat we zelf niet de regie hebben, kunnen we daar maar beperkt op sturen. We zullen wel monitoren in hoeverre deze snelheid wordt gehaald. Waar we kansen zien om te versnellen, zullen we die aangeven aan de provincies.

2.1 t/m 4.1 en 8.1 Provincie, Rijk en/of gebiedspartners maken andere keuzes dan wij wensen voor het veenweidegebied
Grondeigenaren kunnen zonder akkoord van Rijnland waterinfiltratiesystemen aanleggen. Ze zullen dat echter niet zo snel doen zonder subsidie daarvoor door de provincie. De provincie kan besluiten deze subsidie te verstrekken ondanks negatieve effecten op het watersysteem. De kans is groot dat wij er dan (ook juridisch en financieel) op kunnen worden aangesproken om die effecten later alsnog op te lossen. We zullen daarom op korte termijn inzetten op het maken van bestuurlijke afspraken met de provincie over het voorkomen van negatieve effecten op het watersysteem door vernattingsmaatregelen. Door te monitoren of deze aanpak volstaat om negatieve effecten op het watersysteem te voorkomen, kunnen we tijdig ingrijpen en alsnog besluiten om vernatting te reguleren.

2.2 en 3.2 Negatieve effecten op het watersysteem blijken groter dan verwacht

De ervaring met waterinfiltratiesystemen in de praktijk is relatief recent. Tot op heden is er bovendien niet op zo'n grote schaal WIS aangelegd, dat we de effecten daarvan exact kennen. Nieuwe inzichten kunnen er toe leiden dat we moeten constateren dat de negatieve effecten groter zullen zijn dan we nu denken.

2.3 en 3.3 Tijdelijke achteruitgang van de waterkwaliteit is niet acceptabel, waardoor de aanleg van WIS niet meer mag
Wanneer de doelen voor een waterlichaam niet worden gehaald, kan dat consequenties hebben voor activiteiten in of nabij dat waterlichaam. We gaan er van uit dat er maatregelen genomen kunnen worden, waarmee een handelingsperspectief ontstaat voor acceptatie van de tijdelijke achteruitgang van de waterkwaliteit. Dit handelingsperspectief kan echter ook nog beperkt worden door jurisprudentie. Als dat het geval is, is het risico dat de aanleg van WIS niet meer mogelijk is.

Vervolg

Na vaststelling van de nota veenweide vormt deze de basis voor onze deelname aan (NPLG-)gebiedsprocessen in het veenweidegebied. We zullen de nota veenweide daarom aan onze gebiedspartners sturen. We maken (bestuurlijke) afspraken met de provincies en eventueel ook met andere gebiedspartners om de uitvoering mogelijk te maken.