

LANDELIJKE WATERVERDELING BIJ WATERTEKORT

*Hans de Vries, Harold van Waveren**

■ Om verzilting van het Amsterdam-Rijnkanaal (ARK) tegen te gaan, kan via de Prinses Irenesluizen bij Wijk bij Duurstede water worden ingelaten. Dat is goed voor de natuur en de drinkwatervoorziening, maar zo'n maatregel beïnvloedt indirect ook de scheepvaart op het ARK en de Waal, de watervoorraad in het IJsselmeer, het doorspoelen van het Volkerrak-Zoommeer en nog veel meer. Het gaat daarbij niet alleen om de techniek, maar ook om afstemming en communicatie. Er zijn tientallen bestuurders op lokaal, regionaal en nationaal niveau betrokken. En dan hebben we het nog niet eens over de vele groepen gebruikers die aanspraak maken op het beschikbare water. Ziehier een voorbeeld van de vele uitdagingen tijdens langdurige droogte en lage wateraanvoer door Rijn en Maas.

Een bijzonder jaar

In 2018 was sprake van een bijzondere combinatie. Nederland kende een zeer hoog neerslagtekort en de aanvoer van water door de Rijn en de Maas was langdurig erg laag.

Het meest precair was de situatie op de hoge zandgronden in Zuid-, Oost- en Midden-Nederland en in Zeeuws-Vlaanderen. Gebieden waar maar beperkt water uit de Rijn of Maas naar toe kan worden gebracht. Beken en watergangen vielen droog, met grote gevolgen voor landbouw en natuur. Een van de weinige maatregelen die waterbeheerders dan kunnen nemen is het instellen van onttrekkingsverboden voor oppervlaktewater of grondwater, om de voorraad te sparen ten behoeve van bijvoorbeeld kwetsbare, waardevolle natuur. Een maatregel die je als waterbeheerder heel goed moet kunnen uitleggen aan een boer die vervolgens zijn gewas ziet verpieteren.

In de lagere delen van Nederland bestaat gelukkig de mogelijkheid om tot op zekere hoogte de verdeling van het beschikbare zoete oppervlaktewater te beïnvloeden. Een belangrijke rol daarin spelen de zes Regionale Droogte-overleggen (RDO), de Landelijke coördinatiecommissie waterverdeling (LCW) en het

Managementteam Watertekorten (MTW). Waarover hieronder meer.

Watervraag en de verdringingsreeks

Veel maatschappelijke belangen vragen om zoet water, zoals landbouw, natuur en de drinkwatervoorziening. Ook is water nodig om waterkeringen veilig te houden en zetting in de ondergrond tegen te gaan. Scheepvaart vraagt niet persé om zoet water, maar wel om voldoende vaardiepte. Al deze en nog meer belangen kennen dus een "watervraag".

Bij waterschaarste kan soms niet volledig in de watervraag worden voorzien. Er moeten dan keuzes gemaakt. Voor het maken van dit soort keuzes is in de wet een prioritering aangebracht, de zogenaamde *verdringingsreeks*. Die kent vier categorieën van belangen. Onder normale omstandigheden kunnen de waterschappen en Rijkswaterstaat in alle behoeften voorzien, daar is het waterbeheer in Nederland op ingericht. Is er onvoldoende zoet oppervlaktewater beschikbaar, dan worden een of meer belangen in categorie 4 gekort. Dat gebeurt binnen die categorie op economische gronden. Het water wordt zo ingezet dat de minste schade ontstaat. Of anders

* **Hans de Vries** en **Harold van Waveren**, Landelijke coördinatiecommissie waterverdeling (LCW). De LCW is een onderdeel van het Watermanagementcentrum Nederland (WMCN) – een samenwerkingsverband van Rijkswaterstaat, de Unie van Waterschappen, KNMI en het ministerie van Defensie.

Geen schutbeperkingen bij IJmuiden



geformuleerd: wie de minste schade leidt wordt het eerst gekort. Categorie 3 is een verfijning van categorie 4, en betreft agrarische en industriële activiteiten waarvoor met relatief weinig water gedurende relatief korte tijd grote economische en maatschappelijke schade voorkomen kan worden. Categorie 2 (leveringszekerheid van drinkwater en energie) en uiteindelijk categorie 1 (veiligheid, voorkomen onomkeerbare schade) worden zo lang mogelijk gespaard. Het tegengaan van verzilting is geen apart ‘belang’ in de verdringingsreeks, maar is wel een randvoorwaarde voor andere belangen.

In vrijwel alle gevallen is het geen keus tussen het ene of het andere belang. Meestal is sprake van ‘meeliften’. Bijvoorbeeld: als de kanalen in een polder op peil worden gehouden, komt dat ten goede aan de stabiliteit van de waterkeringen in dat gebied (categorie 1), maar ook aan de landbouw en de recreatievaart (categorie 4).

Bovenregionale informatie-uitwisseling en afstemming

Het operationele beheer van oppervlaktewater wordt grotendeels uitgevoerd door Rijkswaterstaat en de waterschappen. Zowel in normale omstandigheden (‘niveau 0’) als bijzondere omstandigheden zijn zij verantwoordelijk. Als een tekort aan zoet water dreigt te ontstaan (‘niveau 1’), wordt een gezamenlijke organisatie actief. In zes zogenaamde regionale droogte-overleggen (RDO) treffen Rijkswaterstaat, de waterschappen en

de provincies elkaar en stemmen hun maatregelen en communicatie af. Het RDO voedt en adviseert ook de Landelijke Coördinatiecommissie Waterverdeling (LCW). De LCW stelt een landelijk beeld op (de ‘Droogtemonitor’), coördineert waar nodig, draagt bij aan een landelijke communicatieboodschap, en adviseert zowel de waterbeheerders als het Managementteam Watertekorten (MTW). Het MTW, onder leiding van de directeur-generaal van Rijkswaterstaat en met als leden onder andere de Unie van Waterschappen, IPO en KNMI, komt in actie als sprake is van feitelijk watertekort (‘niveau 2’). Er moeten dan keuzes worden gemaakt op basis van de verdringingsreeks. De LCW adviseert daarover, het MTW neemt beslissingen voor de Rijkswateren en geeft richtinggevende adviezen aan de waterschappen en provincies. Zou het ooit tot een nationale crisis komen (‘niveau 3’), wat in 2018 niet het geval was, dan adviseert het MTW de minister van Infrastructuur en Waterstaat, die dan beslissingen over waterverdeling neemt. Een en ander is vastgelegd in het Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte (helpdeskwater.nl).

Vanuit de RDO-en, de LCW en het MTW wordt intensief gecommuniceerd met de watergebruikers. Alle partijen doen dat met hun eigen achterban en de doelgroepen binnen hun eigen beleidsterrein. Op landelijke schaal communiceert bijvoorbeeld Rijkswaterstaat als beheerder van het Hoofdvaarwegennet intensief met de binnenvaartsector. Daarnaast onderhoudt LNV contact met de agrarische sector en de beheerders van natuurgebieden, en I&W met de drinkwatersector.



INSTRUMENTEN BIJ WATERTEKORTEN

In watertekortsituaties hebben waterbeheerders diverse instrumenten die zij kunnen gebruiken om het beschikbare water zo optimaal mogelijk te verdelen. Qua juridische instrumenten gaat het onder andere om de verdringingsreeks, waterakkoorden, peilbesluiten en beregeningsverboden. Ook wordt er in perioden van watertekorten en droogte vaak extra gehandhaafd op vergunningen ((grond)wateronttrekkingen en waterkwaliteit). Een belangrijke bestuurlijke afspraak is het Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte. Deze heeft geen juridische status, maar in de praktijk voelen alle betrokken overheden zich hier wel aan gebonden.

'Case-study landelijke waterverdeling'

Aan de ernstige situatie op de hoge zandgronden kon de landelijke crisisorganisatie weinig bieden in de zin van extra wateraanvoer. Dit gebied is voor water volledig afhankelijk van neerslag, en die bleef lange tijd uit. Wel werd via de wekelijks uitgebrachte *Droogtemonitor* de situatie belicht. Midden-, West- en Noord-Nederland daarentegen waren maandenlang het decor van optimaliseren van de waterverdeling. In de praktijk betekende dat meer of minder water doorlaten via stuwen of sluizen, of pompen inzetten. Dit gebeurde onder andere bij de Volkeraksluizen (naar Volkerak-Zoommeer), de Irenesluizen (van Lek naar ARK), bij Muiden (pompen van Markermeer naar ARK), via stuw Hagesteijn (van Nederrijn/ARK naar Lek). Aan de waterschappen werd in augustus gevraagd zo weinig mogelijk water te onttrekken aan het IJsselmeer, om de voorraad te sparen en water te behouden om te kunnen doorspoelen, en in het najaar werd gevraagd zo min mogelijk te onttrekken aan de Rijntakken en in het bijzonder de IJssel, om de vaardiepte voor de scheepvaart zo groot mogelijk te houden. Zelfs enkele kubieke meters per seconde helpen. Bij elke maatregel werd nagegaan of het beoogde effect, bijvoorbeeld daling van het chloridegehalte, bereikt werd en welke hinder optrad, bijvoorbeeld voor de scheepvaart. Op basis daarvan werd permanent bijgestuurd. De LCW adviseerde daarover het MTW en de waterbeheerders. Daarbij werd ook gebruik gemaakt van informatie van de gebruikers. Vanwege de recordlage waterstanden van de Rijn was er bijvoorbeeld veel hinder voor de scheepvaart.

In deze periode vond bijna dagelijks contact plaats tussen Rijkswaterstaat en vertegenwoordigers van de binnenvaartsector om de best mogelijke maatregelen te kunnen nemen om de hinder zoveel mogelijk te beperken. Behalve een technische component zat aan al deze en andere maatregelen dus ook een ander belangrijk aspect: de afstemming tussen waterbeheerders en communicatie met de omgeving. De negen waterschappen in Midden- en Noord-Nederland en Rijkswaterstaat hadden onderling overleg, ambtelijk en bestuurlijk, over het omgaan met de watervoorraad in het IJsselmeergebied. Het MTW zette, geadviseerd door RDO-Noord en de LCW, voor dit gebied een strategische lijn uit. Het belangrijkste element daarin was het 'bevriezen' van de onttrekkingen op het niveau van eind juli 2018. Alle waterbeheerders werd gevraagd niet meer water in te laten dan ze in de weken daarvoor deden. Als de onttrekkingen verder toe zouden nemen (wat zonder deze ingreep zeker zou gebeuren), dan zou de watervoorraad binnen enkele weken zodanig geslonken zijn, dat met name in het Noorden van het land watertekorten zouden ontstaan. Dat zou maatschappelijk gezien tot een ongewenste situatie leiden. Alle waterbeheerders rondom het IJsselmeer gingen uiteindelijk akkoord met het bevriezen van de onttrekkingen, hoewel het MTW dit juridisch gezien niet kan afdwingen en er ook niet bij alle waterschappen problemen op zouden treden. In het Zuidwesten vond afstemming plaats tussen waterschappen en Rijkswaterstaat over de inzet van de kleinschalige wateraanvoer (KWA) naar het Groene Hart en het doorspoelen van het Volkerak-Zoommeer. Vrijwel

alle waterbeheerders overlegden met stakeholders zoals landbouw, scheepvaart en de drinkwatersector.

De toekomst

De zomer van 2018 vroeg veel van Rijkswaterstaat, de waterschappen en de provincies. Uit de landelijke evaluatie bleek dat de aanpak goed was en dat het landelijk draaiboek goed heeft gewerkt. Een aantal zaken kan verder verbeterd worden, bijvoorbeeld het verduidelijken van de verdringingsreeks (o.a. definities van 'onomkeerbare natuurschade' en 'kapitaalintensieve gewassen'), het verduidelijken van de rollen en verantwoordelijkheden met betrekking tot grondwater (provincies, waterschappen en gemeenten) en de monitoring van zout in het IJsselmeergebied (door Rijkswaterstaat). Deze zaken zijn inmiddels verbeterd.

Een belangrijke factor in het succes is Slim Watermanagement geweest. Daarbij wordt veel meer dan in het verleden gemeten, bijvoorbeeld waterstanden, waterstromen en waterkwaliteit (o.a. zout). Die data worden onderling zoveel mogelijk real time ontsloten. Tevens worden deze data gebruikt in modellen om voorspellingen te kunnen doen hoe de situatie zich gaat ontwikkelen, zowel wat betreft de watervraag als het wateraanbod. Op basis daarvan kunnen dan weer beheermaatregelen worden genomen. Met behulp van deze nieuwe technologie en intensieve communicatie tussen waterbeheerders wordt op de beschikbare hoeveelheid water maximaal benut, liefst meerdere keren. Door die ontwikkeling kennen waterbeheerders elkaar en elkaars beheersgebied steeds beter. Dat bleek een goede basis voor de aanpak in bijzondere omstandigheden. Informatie met elkaar delen, samenwerken en communicatie afstemmen zijn de sleutelfactoren voor een effectieve, succesvolle aanpak. Alle reden om Slim Watermanagement door te zetten!



Bron Waterschap Vallei en Veluwe

Drooggeval
Klaarbeek
in Epe



Bron Waterschap Vallei en Veluwe

Drooggeval samenkomst Verlorenbeek en Klaarbeek in Epe



Bron Rijkswaterstaat

Lage waterafvoer Waal

Meer weten over watertekorten en droogte? Zie onder andere onderstaande links:

- Webinar 'Waterbeheerders ontmoeten waterbeheerders' d.d. 29 april 2019.
<https://platformwow.nl/verslagen/kijk-het-webinar-droogte-in-nederland-met-lessons-learned-terug-5204>
- Handleiding verdringingsreeks:
<https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/handboek-water/thema-s/watertekort/verdringingsreeks/>
- Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte:
<https://www.helpdeskwater.nl/algemene-onderdelen/structuur-pagina/zoeken-site/@178335/landelijk-draaiboek-0/>