



# Deltaprogramma | Zoetwater

## Oplegmemo Bestuurlijk Platform Zoetwater Versie 8

Agendapunt	3 Concretiseren Zoetwaterdoelen
Datum bespreking	5 oktober 2023
Toelichting door	Ntb
Opsteller / contactpersoon	Kernteam, Sharon Muurling-van Geffen, Boris Teunis en Marcela Laguzzi
Product van	Kernteam (rijk en regio)
Besluit voorgaand overleg	6 april 2023 (nieuw voorstel inbrengen op uiterlijk 5/10/2023)
Status van document	Ter besluitvorming, ter bespreking

### Beslispunten BPZ

In 2021 heeft het BPZ opdracht gegeven om concreet en zo veel mogelijk kwantificeerbare zoetwaterdoelen te bepalen zodat het programma doelbereik van alle inspanningen kan monitoren. De concrete doelen bestaan uit zo concreet mogelijke nationale en regionale ambities in lijn met bestaand beleid (Water en Bodem Sturend, NOVI/NWP) en vigerende wetgeving. De concrete doelen zijn nodig om knelpunten te kunnen analyseren (klaar medio 2024), de Deltabeslissing Zoetwater te herijken (inhoud klaar in derde kwartaal 2025) en adaptatiepaden en geen-spijt maatregelen voor de volgende fase van het DP Zoetwater 2028-2022 in 2024 en 2025 te kunnen definiëren. De maatregelen dienen aantoonbaar bij te dragen aan de concrete doelen. De doelen bieden ook helderheid en perspectief aan gebruikers en andere programma's.

Het BPZ wordt gevraagd:

1. In te stemmen met het hoofddoel van het DPZW alsmede de uitgangspunten voor verdere concretisering van de doelen.

### Toelichting

#### Aanleiding

In 2015 zijn in het Deltaprogramma de volgende vijf nationale zoetwaterdoelen vastgesteld bij het overkoepelende doel 'Nederland weerbaar tegen zoetwatertekort in 2050':

- A. Gezond en evenwichtig watersysteem
- B. Cruciale gebruiksfuncties beschermen
- C. Water effectief en zuinig gebruiken
- D. Waterkennis, -kunde en -innovaties ontwikkelen
- E. Concurrentiepositie waterafhankelijke sectoren verbeteren

De Beleidsdoorlichting Waterbeleid in opdracht van de Tweede Kamer en de Algemene Rekenkamer hebben in 2019 en 2021 geconstateerd dat de huidige nationale zoetwaterdoelen niet concreet genoeg zijn om het Deltaplan Zoetwater op doelbereik te toetsen en de voortgang van het Deltaprogramma Zoetwater te kunnen meten (outcome en output). Tevens zijn de doelen niet concreet genoeg om de noodzaak tot transitie, vraagbeperkingen, eventueel extra benodigde financiering en/of prioritering in financiering te onderbouwen. Daarnaast kunnen toetsbare doelen helpen om zoetwater in gebiedsprocessen evenwichtig mee te nemen.

In 2021 heeft het BPZ opdracht gegeven om concreet en zo veel mogelijk kwantificeerbare zoetwaterdoelen te bepalen zodat het programma het doel gat kan bepalen en het doelbereik van

alle inspanningen kan monitoren. Het einddoel van dit traject zijn concrete zoetwaterdoelen, met per doel een indicator (bij voorkeur meetbaar op een hoog aggregatie niveau) vast te stellen. In het BPZ van 6 april 2023 is een methode voor het concretiseren van de doelen besproken en het BPZ om richting gevraagd. Het BPZ concludeerde dat het BPZ zeker concretere doelen voor een gezonde en evenwichtig watersysteem wenst te formuleren. Het BPZ vond op dat moment niet opportuun keuzes te maken op basis van functies. Het Kernteam kreeg vervolgens de opdracht om met een nieuw voorstel dit najaar te komen, zodat het BPZ concrete doelen in 2023 kan vaststellen.

De concrete doelen zijn nodig om de knelpuntenanalyse te kunnen berekenen (klaar medio 2024), de Deltabeslissing Zoetwater te herijken (inhoud klaar in kwartaal 3 2025) en adaptatie paden en geen spijt maatregelen voor de volgende fase van het DP Zoetwater in 2024 en 2025 te kunnen bepalen.

### **Uitgangspunten**

Er worden nationale en regionale doelen opgesteld. Nationale en regionale doelen worden op elkaar afgestemd. Naast de concrete doelen blijven we de strategie zoals opgenomen in de NOVI voor het behalen van de doelen hanteren, namelijk in volgorde van inzet: i. Houden rekening met waterbeschikbaarheid bij inrichtingsvraagstukken, landgebruik en bedrijfsvoering; ii. Minder/ effectief water gebruiken; iii. Water vasthouden / zoetwatervoorraden vergroten, iv. Water slim verdelen en tenslotte v. Rest schade accepteren.

Uitgangspunten voor de nationale zoetwaterdoelen zijn:

- Het Deltaprogramma Zoetwater heeft eigenstandige doelen ten aanzien van een toekomstbestendige zoetwaterbeschikbaarheid;
- Ze kunnen bijdragen aan de realisatie van doelen van andere programma's (zoals WBS-kamerbrief) en het nakomen van wet- en regelgeving. Integrale afwegingen van doelen van verschillende programma's en het benutten van mee-koppelkansen wordt gedaan in o.a. de PPLG's en de NOVEX;
- Sommige nationale doelen zijn generiek; andere behoeven regionale uitwerking en differentiatie. De nationale en regionale zoetwaterdoelen dienen daarbij consistent te zijn;
- Doelen bepalen bij voorkeur en waar mogelijk een outcome (eindsituatie, prestatieniveau) per bepaalde datum en bieden daarmee duidelijkheid over wat gebruikers kunnen verwachten<sup>1</sup>. Waar het bepalen van een outcome niet mogelijk is, wordt een inspanning<sup>2</sup> geformuleerd om de situatie te verbeteren of toekomstbestendig te maken zonder specifiek aan te geven wat de outcome is;
- De doelen worden elke 6 jaar, samen met de strategie in de Deltabeslissing getoetst op haalbaarheid aan de hand van het geleerde de afgelopen jaren en de nieuwe Deltascenario's. Waar nodig worden ze bijgesteld;
- Om de doelen te bereiken zijn er soms acties nodig die buiten de verantwoordelijkheid van het BPZ liggen of kan realisatie (deels) via andere programma's geschieden (o.a. de PPLG's). We geven aan waarvoor het DPZW aan de lat staat en waarvoor anderen, en dragen zorg voor het laten landen van onze doelen in relevante programma's.

**Vraag aan BPZ:** kunt u met deze uitgangspunten instemmen?

Onder aan deze vraag ligt de vraag: waar is het BPZ/ het Deltaplan Zoetwater wel of niet van?

### **Voorstel hoofddoel en subdoelen DPZW**

Het huidige hoofddoel van DPZW is "Nederland weerbaar maken tegen zoetwatertekorten in 2050". Met de nieuwe formulering trachten we duidelijker te maken wat "weerbaarheid" betekent. De geldende nationale zoetwaterdoelen hebben een aanpassing nodig om goed richting concretisering te kunnen werken. Er staan twee doelen in die slechts op een deel van de functies zijn gericht (B over cruciale functies en E over economische functies) en die daardoor onbedoeld een onevenwichtigheid creëren omdat de overige functies niet zijn benoemd. De doelen C en D (over

<sup>1</sup> Voorbeeld outcome-doelen: "Vraag en aanbod zijn structureel in balans".

<sup>2</sup> Voorbeeld inspanningsdoel: "Jaarlijks over heel Brabant 150 miljoen m3 meer grondwateraanvulling en 100 miljoen m3 minder grondwateronttrekking" (inspanning omdat het niet duidelijk is of dit genoeg is om vraag en aanbod structureel in balans te krijgen), "watergebruikers zijn goed voorbereid op zoetwatertekorten"

zuinig watergebruik en kennisontwikkeling) zijn in feite maatregelen of subdoelen die in dezelfde lijn staan als bijvoorbeeld beter water vasthouden.

#### Voorgestelde Hoofddoel

*In 2050 is Nederland weerbaar tegen zoetwatertekorten. Hiermee bedoelen we dat alle sectoren goed voorbereid zijn op zoetwatertekorten om schade zo mogelijk te beperken. En dat Nederland een veerkrachtig<sup>3</sup> en evenwichtig (zoet)watersysteem heeft waarbij wateraanbod en watervraag voor alle maatschappelijke functies in evenwicht zijn ook bij droge periodes die vaker dan 1:20 per jaar (Stoom 2023) voorkomen.*

Hierbij lichten we de betekenis van de kernelementen van het hoofddoel:

#### **I. Watergebruikers en waterbeheerders zijn voorbereid op situaties van watertekorten**

De beschikbaarheid en aanvoer van (schaars) zoetwater en voldoende vaardieptes kan niet meer altijd en overal gegarandeerd worden, waardoor er - op termijn - vaker en langer sprake zal zijn van (tijdelijke) zoetwatertekorten, verzilting en hinder voor de scheepsvaart. Watergebruikers houden rekening met en nemen zelf maatregelen om beter bestand te zijn tegen periodes van droogte, zoetwatertekorten en verzilting (WBS). Daartoe zorgt DPZW via de regio's en waterbeheerders voor bewustwording van en transparantie over toekomstige zoetwatertekorten en ondersteunt de ontwikkeling van kennis, kunde en innovaties m.b.t. het beperken van schade. Waterbeheerders zijn ook goed voorbereid om situaties van tekorten aan te kunnen. Ze werken samen, optimaliseren de zoetwaterverdeling in de systemen met behulp van Slim Watermanagement en de Strategie Klimaatbestendige Zoetwaterverdeling Hoofdwatersysteem. Naast de landelijke verdringingsreeks voor oppervlaktewater, hebben provincies ook kaders om met grondwatertekorten om te gaan. Dit alles om maatschappelijke ontwrichting te voorkomen en schades waar mogelijk beperkt te houden.

#### **II. Veerkrachtig en evenwichtig (grond en oppervlakte-) zoetwatersysteem:**

Het oppervlakte- en grondwatersysteem is op de lange termijn in evenwicht en heeft ook in droge jaren een goede waterbeschikbaarheid voor alle maatschappelijke functies. Ambitie is dat het watersysteem en de watervraag zodanig zijn afgestemd en in balans zijn dat er niet vaker dan 1:20 per jaar sprake is feitelijke zoetwatertekorten<sup>4</sup> (fase 2, verdringingsreeks Waterwet) (Scenario Stoom 2050, Deltascenario's 2023). Regionale/Lokale omstandigheden kunnen leiden tot een lagere regionale ambitie (beter te definiëren na de knelpunten analyse die we uitvoeren in 2024).

Bij veerkrachtig bedoelen we dat het (grond)watersysteem en de zoetwatervoorraden niet achteruit mogen gaan, dat het na elke periode van droogte het watersysteem zich volledig kan herstellen zoveel in kwantiteit als in kwaliteit (lees zoutgehalte). Bij evenwichtig bedoelen we dat er jaarlijks de (grond en oppervlakte-)zoetwatervoorraden op peil zijn en dat de watervraag in evenwicht is met de beschikbaarheid. Waar mogelijk zorgen we ervoor dat de zoetwatervoorraden nog verder toenemen om minimaal onherstelbare schade aan bodem en natuur te voorkomen en waar duurzaam inpasbaar andere functies te voorzien; waar dat niet kan pas de vraag zich aan de lokale situatie aan (vraag verminderen).

---

<sup>3</sup> NB: we hebben het woord "gezond" verwijderd om het verschil te maken met KRW. DPZW draagt bij en creëert wel de goede randvoorwaarden om een gezonde status van het water te bereiken maar het is niet primair verantwoordelijk hiervoor. DPZW gaat wel over de zoutconcentraties in zoetwatervoorraden.

<sup>4</sup> Geen watertekorten betekent voor het hoogwatersysteem dat afgesproken debieten en zout concentraties opgenomen in waterakkoorden bij waterschaarste onder bepaalde omstandigheden (peildatum 2023 geactualiseerd met vraag voor veengebieden waar nodig in 2026 bijgesteld i.v.m. structurele verminderde beschikbaarheid) kunnen worden geleverd.

NB: tekort op beschikbaarheid van water ten behoeve van drinkwaterbereiding betekent niet direct een tekort aan drinkwater. Drinkwaterbedrijven richten hun drinkwatervoorraden in om aan de wettelijke leveringsplicht te kunnen voldoen.

**Vraag aan BPZ:** kunt u met deze formulering van het nationale hoofddoel instemmen?

Onder dit hoofddoel valt een diversiteit aan subdoelen en maatregelen waarbij de NOVI uitgangspunten en voorkeursvolgorde overgenomen door NWP en het deltaprogramma zoetwater (en WBS) gelden namelijk:

- Uitgangspunten I en II: I. De watervraag wordt afgestemd op de beschikbaarheid van water door bij de toedeling van water vragende functies aan gebieden rekening te houden met de waterbeschikbaarheid in die gebieden en II. Vragende functies gaan zuinig met water om.
- Voorkeursvolgorde voor het waar mogelijk voorkomen van watertekorten: 1. water beter vasthouden en vraag en aanbod in evenwicht brengen; 2. water slim verdelen; 3. Voorbereid zijn op tekorten en (rest)schade accepteren.

### **Hoe verder?**

Het Kernteam werkt de komende maanden aan het opstellen van concrete doelen per regio, in lijn met het hoofddoel. De regio's zijn recent begonnen met dit proces en hebben meer tijd nodig om ze uit te werken. De ambitie van het hoofddoel wordt mogelijk regionaal bijgesteld/verfijnd aan de hand van de in 2024 en 2025 uit te voeren haalbaarheidstoetsen. De toets bestaat uit een knelpuntanalyse in 2024, keuze van ontwikkelingspaden begin 2025 en nadat mogelijke maatregelen op fysieke haalbaarheid, effectiviteit, doelbereik en kosten-baten zijn beoordeeld. Bij deze toets wordt het ook duidelijker welke mate van waterbeschikbaarheid per gebied kunnen verwachten en welke eigen inspanning de verschillende functies zelf zouden moeten plegen om met watertekorten om te gaan.

De Kernteam houdt het BPZ regelmatig op de hoogte over de voortgang van dit proces. Tussencconcepten van de nationale subdoelen en regionale doelen worden eind 2023, eind 2024 en in de tweede helft van 2025 aan het BPZ voorgelegd voor sturing en keuze t.b.v. van de herijkte Deltabeslissing Zoetwater 2026.

Het BPZ zal de definitieve (regionale) doelen en indicatoren voor 2028-2033 samen met de maatregelenpakketten voor de derde fase in 2026 in concept en in 2027 definitief vaststellen.