

Voor een open toekomst

**advies over het ontwikkelingsperspectief
voor het IJsselmeergebied**

Publicatie 99/3

Voor een open toekomst

**advies over het ontwikkelingsperspectief
voor het IJsselmeergebied**

maart 1999

het IJsselmeer van de toekomst

Raad voor het Landelijk Gebied
Amersfoort, 1999

De nostalgie die de overbekende Zuiderzeeballade weerspiegelt - hoe sprekend deze ook moge zijn - kan niet de basis zijn voor het *ontwikkelingsperspectief* voor het IJsselmeergebied. Voor dat ontwikkelingsperspectief moet vooral naar de toekomst worden gekeken en naar wat daarvoor essentieel is, dat wil zeggen: voor zover we dat nu kunnen overzien.

Wel hebben de beelden die in de Zuiderzeeballade worden opgeroepen betekenis voor de identiteit en de beleving van het gebied. In dat kader - het kader van landschap en cultuurhistorie - moeten elementen die aan het verleden herinneren ook weer een "plek" krijgen in het IJsselmeergebied van de toekomst. Maar dat zal dan wel een nieuwe plek zijn, in een gebied dat wordt ingericht en beheerd met het oog op de toekomst.

Die toekomst zal niet - zoals de tekstschrijver van het lied lijkt te veronderstellen - bestaan uit het nóg verder terugdringen van het water. Integendeel. Steeds duidelijker blijkt dat het water hier in de komende eeuw een cruciale rol zal spelen: voor het bestrijden van wateroverlast en droogte, voor de drinkwatervoorziening, voor natuur, recreatie en de regionale economie.

en de Zuiderzeeballade

tekst en muziek: Willy van Hemert/Joop de Leur
door Sylvain Poons en Oetze Verschoor

*Opa, kijk ik vond op zolder
een foto van een oude boot.
Is dat nog van voor de polder,
van die oude vissersvloot?*

Jochie, dat is een gelukkie,
ik was dat prentje jaren kwijt.
'k Heb nou weer een heel klein stukkie
van die goeie ouwe tijd.

Daar is het water, daar is de haven,
waar j'altijd horen kon: we gaan aan boord.
Een voerman laat er nou paarden draven
en aan de horizon leit Emmeloord.
Eens ging de zee hier tekeer
maar die tijd komt nooit weer,
Zuiderzee heet nou IJsselmeer.
Een tractor gaat er nou greppels graven.
Zie tot de horizon geen schepen meer

Kijk, die jongeman ben ikke,
ja, ikke was de kapitein.
Hiero, en die grote dikke,
ja, dat moet malle Japie zijn.
*Opa en die blonde jongen
vooraan bij de fokkeschoot.
Opa, zeg nou wat!*
Die jongen... is je ome die is dood.

In 't diepe water ver van de haven
in die novembernacht voor twintig jaar.
Door 't brakke water is hij begraven,
maar als 'k nog even wacht zien wij elkaar.

Toen ging de zee zo tekeer
in een razend verweer,
ongestraft slaat niemand haar neer.
Nu jaren later hier paarden draven
zie ik de hand en macht van onze Heer.

Waar is het water, waar is de haven
Waar j'altijd horen kon: we gaan aan boord?
De voerman laat er zijn paard nou draven
en aan de horizon leit Emmeloord.
Eens ging de zee hier tekeer
maar die tijd komt niet weer.
't Water leit nou achter de dijk.
Waar eens de golven het land bedolven,
golft nou een halmenzee.
De oogst is rijp...

voorwoord

Bij de afronding van de 4^e Nota Waterhuishouding en de voorbereiding van de 5^e Nota Ruimtelijke Ordening vraagt het IJsselmeergebied bijzondere aandacht. In zijn advies "Overvloed en schaarste, water als geld" (mei 1998) riep de raad al op om aan het IJsselmeergebied een belangrijke rol toe te kennen in het kader van een op nieuwe leest geschoeid waterbeheer in ons land. In de regeringsbeslissing 4^e Nota Waterhuishouding (januari 1999) wordt inderdaad een *integrale visie op de gewenste ontwikkeling van het IJsselmeer* aangekondigd.

Zo was er dus een duidelijke aanleiding voor de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij om de raad een advies te vragen over de toekomstige ontwikkeling van het IJsselmeergebied. En voor de Raad voor het Landelijk Gebied was er alle reden om daar intensief aan te werken. Ten behoeve van de voorbereiding van het advies stelde de raad een werkgroep in, bestaande uit raadsleden en vele deskundigen van buiten de raad. Deze werkgroep weerspiegelde de omvang én de complexiteit van wat in het gebied speelt en zal gaan spelen, waardoor het blikveld van de raad gedurende de voorbereiding van het advies steeds breed is gehouden. Uiteindelijk heeft de raad - teneinde te komen tot een afgewogen en consistent toekomstperspectief - keuzes moeten maken, echter na eerst alle belangen te hebben kunnen wegen.

De lijn van het advies bouwt wat betreft het waterbeheer voort op het genoemde advies "Overvloed en schaarste". Maar in dit advies gaat het om méér dan alleen het waterbeleid. Het gaat ook om ruimte, waarbij de raad put uit zijn eerdere advies over "Nieuw land" en er komen ook diverse andere gebiedsspecifieke zaken van ruimtelijke en kwalitatieve aard aan de orde.

De raad benoemt de "*essentiële waarden*" van het IJsselmeergebied en stelt die vervolgens centraal: voor het huidige beleid maar vooral ook voor het *toekomstperspectief* voor het gebied. In het licht van dit toekomstperspectief worden vervolgens de belangrijkste beleidsterreinen en functies gezien op ontwikkelingsmogelijkheden, beperkingen en verplichtingen.

Ongevraagd voegt de raad daaraan een beschouwing toe met betrekking tot de *bestuurlijke samenwerking* in het gebied. Hij is namelijk van mening dat het nut van een ontwikkelingsperspectief in belangrijke mate wordt bepaald door de daadwerkelijke invulling die eraan gegeven kan worden door de samenwerkende belanghebbende partijen in het gebied.

*'besluiten met een beperkte reikwijdte veroorzaken
voor een belangrijk deel de achteruitgang van de waarden van natuur en milieu'*

(w.e. odum: environmental degradation and the tyranny of small decisions)

inhoudsopgave

	<i>samenvattend advies</i>	9
1	<i>inleiding</i>	17
2	<i>van Flevo tot IJsselmeer: de ontwikkeling tot nu toe</i>	19
3	<i>relevante trends en vooruitzichten</i>	23
	3.1 klimatologische ontwikkelingen en hun gevolgen	
	3.2 maatschappelijke ontwikkelingen	
	3.3 veranderingen in de ruimte en het landschap	
4	<i>ontwikkelingsperspectief voor het IJsselmeergebied</i>	33
	4.1 de essentiële waarden voor nu en in de toekomst	
	4.2 voorgesteld ontwikkelingsperspectief	
	4.3 betekenis ontwikkelingsperspectief voor beleidsterreinen en functies	
5	<i>bestuurlijke samenwerking in het IJsselmeergebied</i>	49
6	<i>aanbevelingen</i>	53
	6.1 aanbevelingen voor het beleid	
	6.2 aanbevelingen voor bestuurlijke samenwerking	
	6.3 aanbevelingen voor onderzoek	

bijlagen

1	<i>adviesaanvraag</i>	61
2	<i>samenstelling en werkwijze werkgroep</i>	65
3	<i>het huidig gebruik van het IJsselmeergebied</i>	67
4	<i>a. het vigerend beleid voor het IJsselmeergebied</i>	73
	<i>b. de EU-Vogelrichtlijn</i>	
5	<i>overzicht andere bestuurlijke samenwerkingsverbanden</i>	78
6	<i>geraadpleegde literatuur</i>	81

samenvattend advies

(1) inleiding

Ter voorbereiding van een "integrale visie op de gewenste ontwikkeling van het IJsselmeergebied" (4^e Nota Waterhuishouding) vraagt de minister van LNV advies over de ontwikkeling van de waarden en gebruiksfuncties in het licht van de toekomstverwachting en een kader voor integrale afweging van verschillende belangen. Het gebied omvat daarbij IJsselmeer, Markermeer, Randmeren, oeverzones en - voor sommige onderwerpen - het omliggende land. Vanwege de klimatologische aspecten wordt v rder gekeken dan het in de aanvraag genoemde jaar 2030.

(2) van Flevo tot IJsselmeer: de ontwikkeling tot nu toe

land wordt water

De Romeinen troffen een uitgestrekt veengebied aan met een klein meer dat zij Flevo noemden. Door oeverafslag en aanvoer van de IJssel ontstond een groot zoetwatermeer - Almere - nog gescheiden van de Noordzee door een veengebied tussen het huidige Noord-Holland en Friesland. In de Middeleeuwen sloeg de zee dat veen weg en het noordwestelijk deel van het meer werd zout. Tussen Almere en Noordzee - nu de Waddenzee - werden de geulen dieper en breder, waardoor zout water steeds verder binnendrong. Almere werd Zuiderzee. Door de open verbinding met de Noordzee ontstonden handelsstadjes langs de oevers.

Door verzanding van de vaargeul nam de bereikbaarheid van Amsterdam af. Daarom werd in 1825 het Noord-Hollands kanaal geopend en in 1876 het Noordzeekanaal. In 1892 werd via het Merwedekanaal doorvoer naar Duitsland mogelijk, vanaf 1952 via het Amsterdam-Rijnkanaal.

de Zuiderzeewerken

Vanaf de 19^e eeuw waren er plannen voor (gedeeltelijke) drooglegging van de Zuiderzee. Ir. Lely werd in 1913 minister van Verkeer en Waterstaat, op voorwaarde dat de Zuiderzeewerken in het regeringsprogramma werden opgenomen. De voedselschaarste in de Eerste Wereldoorlog en de stormvloed in 1916 droegen verder bij tot de totstandkoming van de Zuiderzeewet in 1918, waarin afsluiting en gedeeltelijke droogmaking werd vastgelegd. In 1930 werd de Wieringermeerpolder voltooid, 1932 de Afsluitdijk, 1942 de Noordoostpolder, 1957 Oostelijk Flevoland en 1968 Zuidelijk Flevoland. In 1975 deelde de Houtribdijk het resterende water in tweeën.

In de doelstellingen van het Zuiderzeeproject - bescherming tegen overstromingen, verbetering van de afwatering, vorming van een groot zoetwaterbekken en winning van landbouwgrond - zijn in de loop der jaren de accenten verlegd. Het gebied is ook een rol gaan spelen in de volkshuisvesting, en natuur en recreatie zijn belangrijke functies geworden. De Markerwaard - al uitgesteld door de wijziging van de inpolderingsvolgorde - werd verder uitgesteld doordat veel geld nodig was voor de Deltawerken en het wegennet. Daarop volgde een principiële heroverweging. Na opschorting onder Den Uyl (1972) werd onder Lubbers besloten van inpoldering af te zien.



het huidige gebruik en de kijk op de toekomst

Het IJsselmeergebied wordt thans multifunctioneel gebruikt. Het speelt een sleutelrol bij het waterbeheer in grote delen van de acht noordelijke provincies en in een wijde omgeving is de landbouw ervan afhankelijk van doorspoeling, kwelbestrijding en afwatering. Het water dient voor de drinkwatervoorziening van Noord-Holland, industriewater en koelwater voor de centrales in Diemen en Lelystad. Het gebied is van belang voor visserij, vervoer, watersport, zandwinning en een beperkt militair gebruik en herbergt tegelijkertijd belangrijke, ook internationaal erkende natuur- en cultuurwaarden. Op en om het water vinden vele vormen van recreatie, incl. verblijfsrecreatie plaats. De oevers worden intensief bewoond en er is een dichte infrastructuur. In het IJsselmeergebied kan veel en daardoor denken sommigen dat álles kan, tot droogleggen toe: de behoefte om water om te zetten in land lijkt Nederlanders welhaast aangeboren. IJburg zal er komen en daarnaast circuleren vele grote en kleine, gewone en bijzondere plannen, waaronder natuurlijk de aanleg van een luchthaven en de aloude Markerwaard.

(3) relevante trends en vooruitzichten

klimatologische ontwikkelingen met gevolgen

Het klimaat ondergaat veranderingen met name wat betreft neerslagpatronen. In de zomer wordt het droger en de rivieren voeren minder water aan, terwijl er in de winter juist meer neerslag valt en de rivieren meer water aanvoeren, en dat alles ook nog eens met sterkere pieken en dalen dan nu. Dat stelt andere eisen aan het waterbeheer, temeer daar tegelijkertijd de zeespiegel stijgt en de bodem van Nederland daalt. Toenemende wateroverschotten in de winter, en de tekorten en kwaliteitsproblemen in de zomer vragen een andere aanpak, waarbij het IJsselmeer een belangrijke bufferende en regulerende rol kan spelen. De gevolgen voor het IJsselmeergebied zijn hoe dan ook aanzienlijk door de veranderingen in wateraanvoer, -afvoer en -gebruik.

maatschappelijke ontwikkelingen

BEVOLKING. Een beperkte bevolkingsgroei maar vooral verkleining van huishoudens voedt de woningbehoefte, zeker in Flevoland met zijn relatief jonge bevolking. Daar wordt ook een doorgaande overloop van Amsterdam e.o. verwacht hoewel de mindere flexibiliteit en mobiliteit van de ouder wordende bevolking dat wellicht weer afremt. Tijd en afstand krijgen hoe dan ook een andere betekenis, wat ook voor de recreatie van belang is. Voor een deel van de bevolking wordt vrije tijd schaarser en is recreatie nodig om niet te ontsporen. Anderen, ook de groeiende groep ouderen, willen hun toenemende hoeveelheid vrije tijd zinvol besteden, maar hebben soms een beperkte actieradius. Voor iedereen is natuur, recreatie, rust en ruimte - dichtbij of verder weg - van belang en de belangstelling voor cultuurhistorie groeit. Het IJsselmeergebied kan daarin, door zijn mogelijkheden én ligging, een belangrijke rol spelen.

ECONOMIE EN RUIMTE. In de industrie en de landbouw neemt de werkgelegenheid af. Nederland schuift steeds meer de kant op van zakelijke dienstverlening en tot 2020 worden tienduizenden hectaren voor bedrijventerreinen gereserveerd. Hoewel de zuidvleugel van het IJsselmeergebied nog tot de ruimtelijk-economische hoofdstructuur hoort, valt het overgrote deel daarbuiten. Niettemin leiden hier de voorgestelde corridors, provinciale keuzen en de toenemende mobiliteit toch tot meer ruimtelijk-economische druk. En dat terwijl recreatie en toerisme er de belangrijkste dragers zijn en rust, ruimte en natuur dus "productiemiddelen".

BESTUUR. Internationale regelgeving speelt een toenemende rol. Voor het IJsselmeergebied is de EU-Vogelrichtlijn van grote betekenis, maar ook de EU-kaderrichtlijn Water en het Verdrag van Malta (archeologisch erfgoed) scheppen verplichtingen. Door deze en vele andere ontwikkelingen worden de bestuursopgaven complexer en zullen overheden en maatschappelijke organisaties steeds meer moeten samenwerken, al dan niet in permanente verbanden.

veranderingen in ruimte en landschap

Velen ervaren een snelle afname van de "open ruimte" in Nederland. Dat 14% van de ruimte een stedelijke bestemming heeft, is inderdaad ver boven het mondiale gemiddelde van minder

dan 4%. Maar vooral ook de kwalitatieve achteruitgang en versnippering van de ruimte speelt daarbij een rol. Open ruimte met kwaliteit - zoals het IJsselmeergebied met zijn uitgestrekte water, natuur en landerijen - is dus van toenemend belang: voor rust, recreatie, natuur, contrasten en ook als algemene ruimte-reserve voor de toekomst.

(4) ontwikkelingsperspectief voor het IJsselmeergebied

In de komende eeuw zullen de ontwikkelingen de waarden en functionaliteit van het gebied onder druk zetten. Dat kan grote en onomkeerbare gevolgen hebben voor de zo zeldzame open ruimte en de overige, grotendeels onvervangbare waarden en potenties. Toch wordt het IJsselmeergebied door velen gezien als een "leeg gebied dat vraagt om invulling" en waarvoor dus voortdurend plannen worden gelanceerd. Een duurzaam gebruik van het gebied vergt daarentegen een samenhangende toekomstvisie, op grond waarvan vanuit de bestaande situatie kleine maar doelmatige stappen naar de toekomst gezet kunnen worden.

essentiële waarden voor nu en in de toekomst

Het unieke van het IJsselmeergebied is dat het een aaneengesloten zoetwatergebied is van een ongekend formaat in het hart van ons land: een karakteristiek water- en ecosysteem met een vleug ongetemdheid, een verscheidenheid aan functies, een rijke historie en intensieve bewoning langs de oevers. Daarmee vertegenwoordigt het gebied een aantal essentiële waarden:

- * een grote zoetwatervoorraad en -buffer voor het waterbeheer in een groot deel van ons land
- * een bron voor drinkwater en voor de watervoorziening in het algemeen
- * een "voorraad" openheid, rust en ruimte voor recreatie op en om het water en als onderdak voor natuur, direct grenzend aan het dichtbevolkte midden van ons land
- * natuur van nationale en internationale waarde, beschermd onder de EU Vogelrichtlijn
- * aaneengesloten water voor multifunctioneel gebruik, waar economische functies tot nu toe verenigbaar waren met de natuur, openheid en voorraad/bufferfunctie van het water
- * verbindend kader voor land, water en cultuurhistorie met havens, oude dorpen en stadjes, grote en kleine polders, oude en nieuwe dijken, wielen, kliffen, moerassen en nieuwe steden.

voorgesteld ontwikkelingsperspectief

De raad meent dat de *essentiële waarden* de basis voor het ontwikkelingsperspectief moeten zijn. Het "IJsselmeergebied van de toekomst" is daarom een gebied dat optimaal is ingericht om:

1. toenemende tekorten en overschotten zoetwater op te vangen
2. goed en steeds meer drinkwater te leveren
3. te voorzien in (steeds schaarsere) openheid, rust en ruimte, voor recreatie en natuur
4. onderdak te bieden aan (inter)nationale natuurwaarden in, op en rond het water
5. een basis te bieden voor een substantieel maar selectief economisch gebruik
6. een verbindend kader te bieden voor oude en nieuwe water - land relaties

De raad ziet het IJsselmeergebied van de toekomst dus als het "natte hart van Nederland": een open watergebied van maximale proporties dat ook in alle andere opzichten open is, dus met vrije en toegankelijke oevers, met vergezichten en een verscheidenheid aan oude en nieuwe overgangen tussen land en water. In het gebied staan de waarden en gebruiksmogelijkheden van deze fysieke gesteldheid voorop. Deze waarden en gebruiksmogelijkheden zijn daarmee leidend voor de ruimtelijke en economische ontwikkeling: er is alleen ruimte voor ontwikkelingen die op deze waarden en functies zijn gebaseerd of deze in ieder geval niet aantasten. Toetsing aan regelgeving zoals SGR en Vogelrichtlijn moet steeds opnieuw plaatsvinden.

betekenis voor beleidsterreinen en functies

Het geformuleerde, op de essentiële waarden van het gebied afgestemde ontwikkelingsperspectief heeft consequenties voor de beleidsterreinen en gebruiksfuncties. Een indicatie:

waterbeheer: open water moet worden behouden, mogelijk uitgebreid. Door verandering in de watertoevoer kan niet worden vastgehouden aan het huidige, kunstmatige waterpeil, m.n. het

lage winterpeil: het gebied moet een grotere rol spelen in de opvang en opslag van water voor diverse doelen. Een verhoogd peil noopt tot beperking van afwatering van omliggend land en dus meer binnendijkse waterberging, met extra spuicapaciteit op Waddenzee als reserve-optie;

drinkwater: het IJsselmeergebied zal een blijvende en groeiende rol moeten spelen voor de drinkwatervoorziening, hetgeen eisen stelt aan de beschikbaarheid en kwaliteit van het water;

natuur en natuurontwikkeling: blijvende rust en openheid, waterbeheer, betere waterkwaliteit en bescherming (Vogelrichtlijn) bieden mogelijkheden. Huidige vooroevers kunnen verdrinken;

recreatie en toerisme: de aan water, natuur, cultuur, rust en ruimte verbonden activiteiten krijgen kansen en daar moet de inrichting en bereikbaarheid voor worden verbeterd. Uitbreiding van het aantal ligplaatsen kan: geleidelijk en selectief. Voorzieningen moeten bij vervanging aan hoger waterpeil worden aangepast;

(beroeps)visserij: ontwikkelingsperspectief biedt mogelijkheden (wateroppervlak/kwaliteit, recreatief aanbod), maar vraagt ook om reductie van overcapaciteit en een visstandbeheerplan;

beroepsscheepvaart: door een hoger peil verbetert de bevaarbaarheid; ook ontstaan er mogelijkheden voor personenvervoer over het water, zowel zakelijk als recreatief;

delfstoffenwinning: zandwinning is mogelijk mits wat betreft schaal, locatie, tijdstip en werkwijze afgestemd op natuur, recreatie, drinkwaterwinning etc.; olie/gaswinning vormt een zeker risico en een bedreiging voor openheid en ongereptheid;

buitendijks bouwen: beperken met het oog op handhaving wateroppervlak en openheid; bij nieuwe projecten moet in ieder geval rekening worden gehouden met hoger waterpeil;

windturbines: kunnen - afhankelijk van aantallen, locatie en opstelling - strijdig zijn met de essentiële waarden van openheid en natuur;

infrastructuur: optimaliseren van toegankelijkheid en bruikbaarheid voor recreatie en van spoor- en bootverbindingen voor bewoners oevers; zorgvuldige inpassing nieuwe infrastructuur;

militair gebruik: huidige beperking in omvang en tijd (buiten seizoen) handhaven;

landbouw: buitendijkse gronden verliezen op termijn hun landbouwfunctie; binnendijks stijgt de waterstand maar neemt de kans op verdroging af; aanpassing teeltkeuze kan aan de orde zijn;

cultuurhistorie en landschap: historische dijken en elementen waar mogelijk inpassen bij veranderend waterbeheer, natuurontwikkeling en gebruik; hoge bebouwing aan water beperken;

veiligheid: golfslag en hoger waterpeil kunnen (historische) dijken én de veiligheid bedreigen: lokaal maatwerk moet zowel veiligheid als behoud van de belangrijkste cultuurwaarden bieden.

(5) bestuurlijke samenwerking in het IJsselmeergebied

In 1993 is de Stuurgroep IJsselmeer-Markermeer (STIJM) ingesteld, op basis van een bestuursovereenkomst tussen de meest betrokken ministeries, provincies, gemeenten en waterschappen. De opgaven waarvoor men in het gebied wordt en zal worden gesteld, vragen echter een verdergaande gezamenlijke aanpak. De huidige stuurgroep zou daarom moeten worden omgevormd tot een **bestuurlijk-maatschappelijk platform** met de volgende kenmerken:

- a) het platform heeft en hanteert een *gemeenschappelijke doelstelling*
- b) het platform vormt *geen extra bestuurslaag*, het omvat ook *maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven* en het heeft behalve *afstemming* ook *initiëren en stimuleren* tot taak
- c) het platform is een *ontmoetingsplaats* van de *eerstverantwoordelijke* bestuurders en beslissers, met een *eigen bureau*, en er zijn *specifieke financiële middelen* te besteden.

(6) aanbevelingen

beleidsaanbevelingen

het ontwikkelingsperspectief

Kies als "IJsselmeergebied van de toekomst" een gebied waarin de essentiële waarden richtinggevend zijn en dat daarom optimaal is ingericht om:

1. toenemende tekorten en overschotten zoetwater op te vangen
2. goed en steeds meer drinkwater te leveren
3. te voorzien in (steeds schaarsere) openheid, rust en ruimte, voor recreatie en natuur
4. onderdak te bieden aan (inter)nationale natuurwaarden in, op en rond het water
5. een basis te bieden voor een substantieel maar selectief economisch gebruik
6. een verbindend kader te bieden voor oude en nieuwe water - land relaties.

Voor deze hoofdfuncties worden hierna meer specifieke beleidsaanbevelingen geformuleerd.

1. beleidsaanbevelingen met betrekking tot wateroppervlak en waterbeheer

Het water en het waterbeheer zijn, ook door hun betekenis voor de overige essentiële waarden, van cruciale betekenis voor de toekomst van het IJsselmeergebied.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- geef ruimte aan de verwachte toename van de watertoevoer in de winter (neerslag, omgeving en rivieraanvoer) door bij eenzelfde zomerpeil van ca. - 0,20 NAP het winterpeil geleidelijk te laten stijgen van - 0,40 NAP tot 0 NAP of zoveel meer als mogelijk blijkt. Als de winter met een laag peil wordt ingegaan kan de extra bergingscapaciteit maximaal worden benut;
 - ga verdere verkleining van het wateroppervlak tegen: zie af van aanleg van de Markerwaard en ga kritisch en selectief om met de meer kleinschalige landwinning langs de randen;
- N.B.: het raadslid mw. De Vrey heeft niet deelgenomen aan de beraadslagingen op dit punt*
- overweeg de aanleg van het “vergeten randmeer” bij de Noordoostpolder en een meer tussen Wieringen en Wieringermeer, en zet daartoe een haalbaarheidsonderzoek in gang;
 - realiseer waterbuffering en -berging langs bestaande rivieren en beken en waar mogelijk ook in polders, bijvoorbeeld door een hogere grondwaterstand in diep ontwaterde gebieden;
 - versterk waar nodig de dijken - met lokaal maatwerk waar het historische dijken betreft - en beschouw en hanteer extra spui-capaciteit naar de Waddenzee als extra veiligheidsgarantie;
 - anticipeer bij alle nieuwe projecten op een stijgend waterpeil.

2. beleidsaanbevelingen met betrekking tot waterkwaliteit en (drink)watervoorziening

De toeleveringsfunctie voor de drinkwatervoorziening - voor Noord-Holland en op termijn ook Friesland, Overijssel en Flevoland - vergt een goede en gegarandeerde waterkwaliteit, hetgeen ook geldt voor het gebruik van IJsselmeerwater voor landbouw, en natuur en als zwemwater.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- maak en houd het water kwalitatief geschikt voor alle beoogde gebruik: reduceer bestaande emissies en toets de effecten én risico's van nieuwe activiteiten, o.m. aan de Vogelrichtlijn;
- wees terughoudend met olie/gaswinning - in dit verband vooral vanwege de (kleine) kans op een “blow out” - maar let óók scherp op de risico's van een brakwaterzone bij de Afsluitdijk;
- pak de slibproblematiek in het Markermeer aan, teneinde dit water zonodig te kunnen gebruiken voor drinkwaterproductie maar ook ten bate van natuur en visserij; overweeg in dit verband ook het maken van een meer open verbinding tussen IJsselmeer en Markermeer.

3. beleidsaanbevelingen met betrekking tot openheid, rust en ruimte

Het IJsselmeergebied is een oase van rust en ruimte midden in een intensief bewoond en gebruikt gebied, wat ook in de toekomst zo moet blijven.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- beschouw dit als een reden temeer om af te zien van inpoldering van het Markermeer of andere, kleinere delen van het wateroppervlak;
- beperk visuele verstoring van de openheid: zie af van hoge bouwwerken en structuren langs de oevers en van de opstelling van (te) grote aantallen windturbines in of aan het water;
- oordeel kritisch over buitendijkse bouwactiviteiten en voorkom zogenoemde “lichtvervuiling”.

4. beleidsaanbevelingen met betrekking tot natuur en natuurontwikkeling

De natuur in het IJsselmeergebied is van regionaal, nationaal én internationaal belang: kleinschalig en verbonden aan gebruik en cultuur, grootschalig en verbonden aan ruimte en ongetemdheid. Dat houdt een bijzondere verantwoordelijkheid in.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- beoordeel nieuwe ontwikkelingen mede op basis van hun bijdrage aan of bedreiging voor natuur en verscheidenheid, óók als (inter)nationale richtlijnen daartoe niet verplichten;
- versterk de samenhang van binnen- en buitendijkse natuurgebieden door op een aantal plaatsen vooroeverprojecten te verbinden met bestaande binnendijkse natuurgebieden;
- stem het tempo van peilverhoging af op dat waarin de ontwikkeling van natuurlijke vooroevers kan plaatsvinden, om te voorkomen dat deze “verdrinken” en de beoogde natuurontwikkeling nóch de bescherming van historische dijken tegen golfslag tot stand komt.

5. beleidsaanbevelingen met betrekking tot het multifunctioneel gebruik

Multifunctioneel gebruik van het IJsselmeergebied is ook in de toekomst mogelijk, mits de ontwikkeling selectief is en beperkingen worden gerespecteerd.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- toets alle ontwikkelingen steeds aan de eisen die de overige essentiële waarden stellen (Vogelrichtlijn e.a.) en geef daarin een “bestuurlijk-maatschappelijk platform” een centrale rol;
- spreid de toegestane uitbreiding van het aantal ligplaatsen in de tijd en realiseer deze vooral bij bestaande concentraties recreatief-toeristische voorzieningen of bevolkingscentra;
- bind de beroepsvisserij aan een (visstand)beheerplan gericht op duurzame visserij: beperk de vangstcapaciteit alsook het gebruik van fuiken, en verbeter de waterkwaliteit;
- bevorder het instellen van snelle vervoersdiensten over water: ter ontlasting van bestaande infrastructuur en het beter verbinden van o.m. de oost- en westoever van IJssel- en Markermeer. Laat de vaartuigen echter alleen gebruik maken van bestaande vaargeulen of aan te wijzen routes, om de overlast voor o.m. vogels en waterrecreanten te beperken;
- handhaaf de spoorverbindingen tussen plaatsen aan de oevers en bevorder dat ook de eindstations daarvan (Kampen, Stavoren en Enkhuizen) via het water worden verbonden;
- pas nieuwe infrastructuur zorgvuldig in, dus kies voor de light-rail Amsterdam-Almere een tunnel, een combinatietracé over het oude land of zoek een nieuwe, creatieve oplossing;
- verbind aan zandwinning - zeker aan uitbreiding - zodanige voorwaarden dat verstoring minimaal is en dat tegelijk ook ándere doelen (bevaarbaarheid, slibopvang) worden gediend.

6. beleidsaanbevelingen met betrekking tot de cultuurhistorie

Het IJsselmeergebied vertegenwoordigt een grote cultuurhistorische waarde, zowel door afzonderlijke gebieden, plaatsen en elementen alsook door het samenhangende geheel. Dit vraagt om aandacht en zorgvuldigheid.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- ontzie historische dijken en andere elementen als ingrepen nodig zijn om verhoogde waterpeilen op te vangen. Kies voor lokaal maatwerk uit: vooroeverontwikkeling, een nieuwe dijk met “tussenpolder” achter de oude of plaatselijke versterking van de bestaande dijk;
- geef natuurontwikkeling zodanig vorm en plaats dat aanwezige cultuurhistorische waarden worden geaccentueerd en/of geïntegreerd, dat wil zeggen: niet (geheel) verloren gaan;
- zorg dat bij ingrepen in het gebied de essentiële dragers van identiteit en kwaliteit worden geïdentificeerd en dat zij mede daardoor ook in de nieuwe situatie een rol kunnen spelen;
- hanteer als hulpmiddel een cultuurhistorische waardenkaart voor het gebied.

aanbevelingen voor bestuurlijke samenwerking

De samenwerking in het IJsselmeergebied moet - vooral met het oog toekomst en het in de praktijk uitwerken van een toekomstperspectief - breed, sterk en van blijvende aard zijn.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

instelling van een “bestuurlijk-maatschappelijk platform”:

- bevorder de instelling van dit platform door het initiatief te nemen en de noodzakelijke voorwaarden in het vooruitzicht te stellen;
- stel als voorwaarde dat het platform het hele gebied bestrijkt, de huidige organen incorporeert, een brede taakstelling aanvaardt en uit meer dan alleen overheden bestaat.

taak van het platform:

- bepaal tot de taak van het platform de daadwerkelijke vormgeving van de toekomstige ontwikkeling van het hele gebied, op basis van rijks- en provinciaal beleid;
- stel als voorwaarde dat het niet als een extra bestuurslaag werkt maar vanuit de gemeenschappelijke doelstelling (eensluidende) besluitvorming door de bevoegde instanties (provincies, gemeenten, waterschappen) voorbereidt;
- spreek het platform ook aan op het initiëren van ontwikkelingen en de inzet en toewijzing van daarvoor gereserveerde gelden - en indien nodig het begeleiden van projecten - en vraag het platform om te beginnen de betekenis van de Vogelrichtlijn voor het gebied uit te werken.

vormgeving en functioneren:

- laat het platform bestaan uit de eerstverantwoordelijken van de betrokken overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, onder voorzitterschap van de Commissaris der Koningin in Flevoland en met diens ambtgenoot in Noord-Holland als plaatsvervanger;
- geef het platform een eigen secretariaat, bemand via detachering en “opgehangen” aan een bestaande organisatie in het gebied;
- bundel de inzetbare specifieke en reguliere middelen voor het gebied zoveel mogelijk tot één budget. Overweeg een extra financiële impuls om de beoogde samenwerking snel en goed van de grond te krijgen;
- laat het platform een inspanningsverplichting aangaan om binnen een zekere periode een aantal gezamenlijk benoemde zaken te realiseren, zodat de samenwerking meer wordt dan het onderling afstemmen van het beleid en het óók komt tot het stimuleren, initiëren en realiseren van concrete projecten en na te streven doelen. Laat het platform rapporteren aan de minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de minister van LNV.

aanbevelingen voor onderzoek

Het IJsselmeergebied is - nu en in de toekomst - van cruciaal belang. Dat vereist selectiviteit en zorgvuldigheid bij ontwikkelingen en afwegingen en in sommige gevallen is daarvoor (nader) onderzoek nodig, waarvan een deel nu reeds is aan te geven.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

gegevensvoorziening:

- verzamel en orden gegevens zó dat (ook) een goed inzicht wordt verkregen in de ontwikkeling van het IJsselmeergebied als totaal, dat monitoring mogelijk wordt en dat een databank t.b.v. sectoren en gebruiksfuncties kan worden opgezet.

waterbeheer en watervoorziening:

- onderzoek de maximale winterwaterstand bij de huidige sterkte van de dijken, alsmede wat kritieke punten zouden zijn bij hogere peilen en welke maatregelen dan mogelijk zijn;
- onderzoek de haalbaarheid van “randmeren” bij de Noordoostpolder en bij Wieringen;
- kwantificeer - in aanvulling op de projecten voor het meten en voorspellen van de waterkwantiteit - de waterbehoefte nu en in de toekomst voor de verschillende doeleinden;
- onderzoek de voorstellen de spui-capaciteit van de Afsluitdijk te vergroten om preventief te kunnen spuien op de Waddenzee als extreme waterafvoer van Rijn en IJssel dreigt;
- onderzoek de mogelijkheden en risico's van slibopvang van en binnen het Markermeer;
- onderzoek een stroomgebiedaanpak voor Eemmeer-Eemvallei en Noordwest Overijssel.

mogelijkheden en beperkingen voor multifunctioneel gebruik:

- onderzoek hoe en in hoeverre de verschillende gebruiksfuncties kunnen voortbestaan onder invloed van de EU-Vogelrichtlijn en in dat kader ook de relatie tussen het vòorkomen van watervogels en (potentieel) versturende installaties en activiteiten;
- onderzoek de gevolgen van een brakwaterzone bij de Afsluitdijk, ook voor de drinkwatervoorziening, de intrek van glasaal en een meer open verbinding tussen IJssel- en Markermeer;
- onderzoek voor de visserij de oorzakelijke verbanden rond kwaliteit en productiviteit;
- onderzoek de mogelijkheden om “natuurlijke” aanlegplaatsen te realiseren;
- onderzoek de noodzaak en de mogelijkheden tot aanpassing van teelten in de landbouw.

cultuurhistorie:

- onderzoek de mogelijkheden voor handhaving van historische dijken bij hogere winterpeilen: in hoeverre en wáár bieden vooroevers soelaas, waar kunnen achterdijken + tussenpolders worden aangelegd en waar moeten oude dijken worden versterkt?

1 inleiding

De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) heeft aan de Raad voor het Landelijk Gebied gevraagd advies uit te brengen over een "Integraal ontwikkelingsperspectief IJsselmeergebied" (zie bijlage 1). De minister is namelijk van mening dat gelet op allerlei plannen, autonome ontwikkelingen en het gevoel dat het IJsselmeergebied vaak als leeg, nog te ontginnen ruimte wordt beschouwd, een herbezinning op gemaakte beleidskeuzes gewenst is. Hiervan is ook al melding gemaakt in het regeringsvoornemen van de Vierde Nota Waterhuishouding, waarin de opstelling van een "integrale visie op de gewenste ontwikkeling van het IJsselmeergebied" wordt aangekondigd. Dit advies zal moeten dienen als één van de bouwstenen voor deze integrale visie. De ministeries van Verkeer en Waterstaat (V&W), Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) en Economische Zaken (EZ) werken inmiddels aan de voorbereiding van die visie. Met het voorliggende advies wil de Raad voor het Landelijk Gebied tevens een inhoudelijke bijdrage leveren aan de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en aan andere, voor het IJsselmeergebied belangrijke beleidsnota's en concrete inrichtingsmaatregelen.

werkwijze

De raad heeft ter voorbereiding van dit advies een werkgroep ingesteld. Deze werkgroep onder leiding van de heer P. Nijhoff bestond uit enkele leden van de raad en voorts uit deskundigen vanuit een breed scala aan disciplines (zie bijlage 2). Daarnaast is bij de voorbereiding gebruik gemaakt van uiteenlopende rapporten en literatuur en zijn er vele bilaterale gesprekken gevoerd ter informatie van de raad. De VROM-raad en de Raad voor Verkeer en Waterstaat hebben op verzoek van de raad informeel op een concept gereageerd en van deze reacties is in de definitieve tekst gebruik gemaakt. De Raad voor het Landelijk Gebied heeft in zijn plenaire vergaderingen de gehele voorbereiding van het advies gevolgd en gestuurd en het advies uiteindelijk vastgesteld met de thans voorliggende inhoud.

afbakening

In zijn advies "Overvloed en schaarste, water als geld" heeft de raad aangegeven dat er op langere termijn grote klimatologische veranderingen te verwachten zijn. Daarom heeft de raad de tijdshorizon van dit advies niet bij het jaar 2030 gelegd, zoals de minister heeft gevraagd, maar bij de periode tussen 2050 en 2100. Dan zullen de klimatologische veranderingen en vooral daarmee samenhangende veranderingen in het waterpeil nadrukkelijk invloed hebben op de waarden en functies van het IJsselmeergebied.

De raad onderscheidt in het gebied een nat en een droog gedeelte. Het "*natte*" gedeelte bestaat uit het IJsselmeer, het Markermeer en de Randmeren. De "*droge*" delen van het omliggende land die de raad in een deel van zijn beschouwingen betreft, hebben een duidelijke relatie met het water en beslaan grotere en kleinere delen van Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Flevoland en Noord-Holland.

de probleemstelling

Het IJsselmeergebied kent een multifunctioneel gebruik, zowel op het water als op het omringende land. Dit leidt tot spanningen: tussen de waarden en het gebruik van het gebied maar ook tussen huidige gebruiksfuncties onderling. Zo vraagt de drinkwatervoorziening om een goede waterkwaliteit en bescherming daarvan terwijl andere activiteiten daarvoor vaak een bedreiging zijn. Voorts bestaat er met betrekking tot de visserij, scheepvaart, recreatie, natuur en delfstoffenwinning tegelijkertijd de wens tot uitbreiding. Daar komt nog bij dat het IJsselmeergebied nog vaak beschouwd als een "leeg" gebied waar van alles mogelijk zou zijn, terwijl het een gebied is met een lange geschiedenis en eigen, herkenbare identiteit.

Het bestaande beleid is versnipperd en een volledig overzicht van wat er allemaal speelt en gaat spelen ontbreekt daarom. Het IJsselmeergebied is ook geen statistische of bestuurlijke eenheid waar samenhangende plannen voor zijn of worden ontwikkeld, of waarvoor als totaliteit cijfers en verkenningen beschikbaar zijn. Plannen zijn vaak sectoraal of hebben slechts betrekking op een

beperkt gedeelte van het gebied. Kortom, het gebied wordt niet altijd als een eenheid ervaren en in het beleid tot op heden zeker niet als een eenheid behandeld. Daarbij komt dat het vigerend beleid (zie bijlage 4a) tot nu toe onvoldoende rekening houdt met ontwikkelingen die vroeger of later onherroepelijk gaan spelen. Inmiddels dringt langzamerhand het besef in de Nederlandse ruimtelijke ordening door, dat het noodzakelijk is op een andere wijze met water en ruimte om te gaan. Het is zaak - zowel met het oog op de verdroging als op het voorkómen van wateroverlast - water niet altijd zo snel mogelijk af te voeren, maar soms juist ook vast te houden. Het is daarom al met al tijd om *een door alle bij het IJsselmeergebied betrokken partijen gedragen visie* te ontwikkelen over de rol en betekenis van het IJsselmeergebied in de toekomst. Het advies van de raad is daartoe een aanzet.

leeswijzer

In dit advies beschrijft de raad eerst de ontstaansgeschiedenis, het huidig gebruik en de kijk op de toekomst van het IJsselmeergebied (hoofdstuk 2). Vervolgens komen de relevante klimatologische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen aan bod (hoofdstuk 3). De keuzes die met betrekking tot die ontwikkelingen worden gemaakt zullen in de 21^e eeuw in velerlei opzicht (mede) van invloed zijn op en bepalend voor de toekomst van het IJsselmeergebied.

De raad komt in hoofdstuk 4 - mede op basis van eerder uitgebrachte adviezen - tot de vaststelling van de essentiële waarden van het gebied (4.1), op grond waarvan een "ontwikkelingsperspectief" voor de toekomstige ontwikkeling van het gebied wordt voorgesteld (4.2) en de betekenis daarvan voor de diverse beleidsterreinen en functies wordt geschetst (4.3).

Na in hoofdstuk 5 afzonderlijk aandacht te hebben besteed aan de bestuurlijke samenwerking in het IJsselmeergebied, besluit de raad het advies in hoofdstuk 6 met een aantal aanbevelingen.

2 van Flevo tot IJsselmeer: de ontwikkeling tot nu toe

land wordt water

Het IJsselmeergebied is in de loop van de geschiedenis sterk van karakter veranderd. Na de laatste ijstijd was het gebied aanvankelijk een brakke lagune, die in open verbinding stond met de zee. Deze verbinding werd op den duur afgesloten door strandwallen, waarna een ondiep zoet veenmeer in een uitgestrekt veengebied ontstond (1500 v.Chr. -100 n.Chr.). De Romeinen spraken over het meer Flevo. Vanaf het moment dat de IJssel als zijtak van de Rijn begon te fungeren nam de wateraanvoer toe. Het meer werd groter, door de sterkere invloed van de rivier nam de dynamiek toe en er ontstond een betere verbinding met de zee. Het meer veranderde in een lagune: Almere (100 - 1600 n.Chr.).

In de Middeleeuwen - vooral tijdens zware stormen in de twaalfde eeuw - sloeg de zee steeds grotere delen van het veengebied weg. Dat was, door daling van het maaiveld als gevolg van ontginningen vanaf de 8^e eeuw, ook steeds kwetsbaarder geworden voor overstromingen. De invloed van de Noordzee in het Almere werd steeds groter; er vormde zich een estuarien gebied, de Zuiderzee (1600 - 1932). Zout en brak water kwamen eerst alleen voor in het noordwesten van de Zuiderzee. Het zuidelijk gedeelte bleef vrijwel geheel zoet. Vanaf de tweede helft van de vijftiende eeuw nam de invloed van de zee zo sterk toe, dat ook het zuidelijk deel van de Zuiderzee steeds meer brak werd. De belangrijkste reden hiervoor was dat de stroomgeulen in de Waddenzee steeds breder en dieper werden en het zoute water gemakkelijker naar het zuiden kon stromen.

De directe open verbinding met de Noordzee maakte dat aan de kust van de Zuiderzee al snel vele handels- en vissersstadjes tot ontwikkeling kwamen, die - om hun positie te behouden - later moesten anticiperen op veranderingen in de Zuiderzee. Zo leidde het ondieper worden van de vaargeul van Amsterdam naar de Noordzee door het ontstaan van Pampus er in de loop van de 17e eeuw toe dat Amsterdam moeilijker te bereiken werd. Om de hoofdstad bereikbaar te houden werden veel plannen gemaakt, waaronder een kanaal door Waterland naar de Gouwezee. Eerst in 1825 werd het Noord-Hollandskanaal gegraven. Toen dit niet meer voldeed, werd in 1876 het Noordzeekanaal geopend. Om de doorvoer van Amsterdam naar Duitsland te verbeteren werd in 1892 het Merwedekanaal aangelegd dat in 1952 werd vervangen door het Amsterdam-Rijnkanaal.

de Zuiderzeewerken

Vanaf het einde van de negentiende eeuw zijn er concrete zeer verschillende plannen ontwikkeld om de Zuiderzee gedeeltelijk droog te leggen. Het eerste plan dat het in 1877 tot een Wetsontwerp bracht beperkte zich tot afsluiting en drooglegging van het gebied ten zuiden van de lijn Enkhuizen-Kampen. De val van het toenmalige kabinet verhinderde de realisatie. In 1913 werd ir. Lely minister van Waterstaat onder voorwaarde dat de Zuiderzeewerken een onderdeel van het regeringsprogramma zouden vormen. Aldus geschiedde, zodat Koningin Wilhelmina in haar troonrede op 16 september 1913 de historische woorden kon spreken:

“Ik acht de tijd gekomen om de afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee te ondernemen. Verbetering van de waterstaatkundige toestand van de omliggende provincies, uitbreiding van grondgebied en blijvende vermeerdering van arbeidsgelegenheid zullen daarvan het gevolg zijn”.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog bleek hoe afhankelijk Nederland van het buitenland was voor de voedselvoorziening. In 1916 werd het Zuiderzeegebied geteisterd door een stormvloed, die zorgde voor overstromingen en grote vernielingen. Op 13 juni 1918 werd de Zuiderzeewet door het parlement aangenomen. Artikel 1 van de Wet tot afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee luidt:

“Op nader door Ons of van Onzentwege vast te stellen wijze worden voor rekening van de Staat:

A. de werken uitgevoerd, noodig:

- 1. tot afsluiting van de Zuiderzee door een afsluitdijk, loopende van de Noordhollandse kust door het Amsteldiep naar het eiland Wieringen en van dit eiland naar de Friesche kust bij Piaam;*
- 2. voor de droogmaking van gedeelten van de af te sluiten Zuiderzee;*
- 3. tot voorziening in de belangen van waterkeering, afwatering en scheepvaart, voor zooveel deze door de afsluiting en de droogmaking geschaad worden;*

B. de maatregelen getroffen en de werken uitgevoerd, noodig tot voorziening in de belangen van de landsverdediging, in verband met de onder A genoemde werken”.

De Zuiderzeewet werd gevolgd door een drietal andere daarmee samenhangende wetten, te weten de “Landverdedigingswet in verband met de afsluiting” (1925) met het oog op eventuele inundatie met IJsselmeerwater, de “Zuiderzee Steunwet” (1925) ter regeling van de compensatie van schade die Zuiderzeevissers en andere betrokkenen eventueel zouden lijden en de “Wet ter bespoediging van de uitvoering van de Zuiderzeewerken” waarin onder meer de financiering werd geregeld.

De uitvoering van de Zuiderzeewerken werd in 1918 dus mogelijk. In de loop van de daaropvolgende 80 jaar zijn in het IJsselmeergebied de volgende werken uitgevoerd:

. 1920 - 1925	aanleg van de Amsteldiepdiijk	(2,5 km)
. 1920	bouw van het ir. D.F. Woudagemaal te Lemmer	
. 1927	aanleg van de proefpolder Andijk	(40 ha)
. 1927 - 1930	aanleg van de Wieringermeerpolder	(20.000 ha)
. 1927 - 1932	aanleg van de Afsluitdijk	(32 km)
. 1937 - 1942	aanleg van de Noordoostpolder	(48.000 ha)
. 1937	inlaatsluis Teroelsterkolk te Lemmer	
. 1950 - 1957	aanleg van Oostelijk Flevoland	(54.000 ha)
. 1959 - 1968	aanleg van Zuidelijk Flevoland	(43.000 ha)
. 1963 - 1975	aanleg van de Houtribdijk	(28 km)
. 1966	bouw J.L. Hooglandgemaal te Stavoren	
. 1998	uitslagwater Wieringermeerpolder naar Waddenzee	

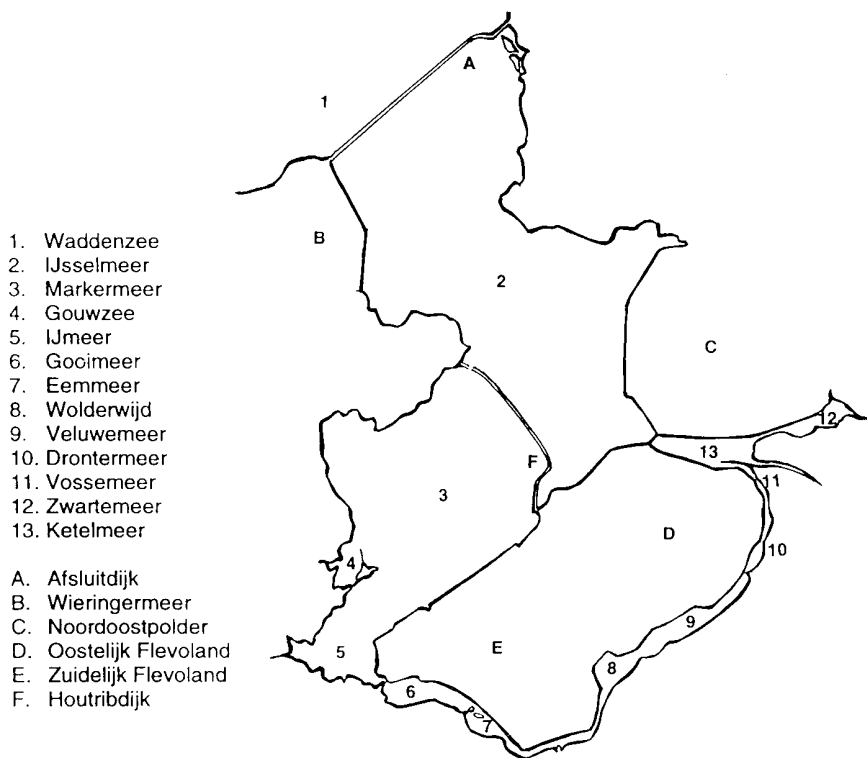
Al deze werkzaamheden hebben grote invloed gehad op het IJsselmeergebied. De Afsluitdijk heeft de directe, open verbinding met de Waddenzee en de Noordzee afgesloten, waardoor de getijdenwerking in het IJsselmeergebied is weggefallen. Door deze afsluiting is het zoute en brakke water van de Zuiderzee veranderd in een zoet IJsselmeer. Diezelfde afsluiting heeft er ook voor gezorgd dat het veel vissers uit de Zuiderzeesteden hun heil op de Noordzee hebben gezocht. Een bescheiden aantal vissers bleef achter op IJsselmeer en Markermeer. Zeven jaar na de afsluiting was de visstand in het IJsselmeer typerend voor zoet, voedselrijk open water. Baars, snoekbaars, brasem, blankvoorn en pos domineren vanaf die tijd het open water. Haring en ansjovis verdwenen in korte tijd na de afsluiting. Aal, spiering en de driedoornige stekelbaars wisten zich te handhaven en zelfs iets te vermeerderen. De totale wateroppervlakte van de voormalige Zuiderzee is met de aanleg van de Wieringermeerpolder, Noordoostpolder, Oostelijk en Zuidelijk Flevoland sterk afgenomen. In totaal is 165.000 ha ingepolderd. Binnen het natte deel van het IJsselmeergebied wordt met behulp van menselijk ingrijpen een min of meer constant waterpeil nagestreefd.

Het IJsselmeergebied omvat vandaag de dag de volgende wateren:

watersysteem	oppervlak in km ²	oeverlengte in km	gem. diepte in m
IJsselmeer	1136	202	4.4
Markermeer (incl. Gouwzee en IJmeer)	700	164	3.5
Randmeren Zuid (Gooimeer, Eemmeer, Nijkerkernauw)	41	55	1.6
Randmeren Oost (Nulderneau, Wolderwijd, Veluwemeer en Drontermeer)	65	101	1.5
Randmeren Noord (Vossemeer, Ketelmeer, Zwarte Meer)	57	80	2.4

De oorspronkelijke doelstellingen van het Zuiderzeeproject waren: het bieden van veiligheid tegen overstromingen en verbetering van de afwatering van de omliggende gebieden, alsmede de vorming van een met zoet water van de IJssel gevoed zoetwaterbekken en de aanwinst van nieuwe agrarische productiegrond met blijvende werkgelegenheid. In de loop der jaren zijn hierin verschuivingen opgetreden en andere accenten gelegd. Het IJsselmeergebied is een belangrijke rol gaan vervullen voor de volkshuisvesting met steden als Lelystad en Almere. Daarnaast zijn natuur en recreatie belangrijke functies geworden en bieden de polders en dijken ook betere verbindingen tussen het westen en noorden van het land.

Met het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog werden de werkzaamheden aan de Markerwaard stopgezet. Na de oorlog is de volgorde van de uitvoering van de werkzaamheden gewijzigd. Eerst werd met veel Marshall-gelden Oostelijk Flevoland drooggelegd en vervolgens - om de bevolkingsgroei in het westen op te vangen - Zuidelijk Flevoland. De werkzaamheden aan Zuidelijk Flevoland hebben veel tijd in beslag genomen, omdat er onvoldoende financiële middelen beschikbaar waren. De Deltawerken en de uitbreiding van het rijkswegennet, en later de suppletie van exploitatietekorten in het openbaar vervoer, kregen op de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat prioriteit. In 1969 ging de regering er nog van uit dat de Markerwaard in 1980 drooggelegd zou zijn. Inmiddels was echter het rapport van de Club van Rome "Grenzen aan de groei" gepubliceerd, waardoor ook de begrenzing van land en water weer in discussie kwam. In 1972 werd in het regeerakkoord van het kabinet Den Uyl besloten de inpolderingswerken voorlopig op te schorten. In de jaren tachtig werd onder Lubbers besloten het Markermeer niet in te polderen.



het huidige gebruik van het IJsselmeergebied

Het IJsselmeergebied wordt multifunctioneel gebruikt. In het vigerende beleid wordt aan al deze gebruiksmogelijkheden ruimte gegeven. Dat betekent echter niet dat er geen spanningen bestaan tussen de verschillende functies. Hierna wordt het huidige gebruik kort beschreven. Een meer uitvoerige beschrijving per gebruiksfunctie is opgenomen in bijlage 3.

Het IJsselmeersysteem speelt een sleutelrol in het *waterbeheer* van grote delen van Utrecht, Noord-Holland, Flevoland, Friesland, Groningen, Drenthe, Overijssel en Gelderland. Enerzijds

lozen regionale watersystemen in deze provincies een belangrijk deel van hun overtollig water direct of indirect op het IJsselmeersysteem, anderzijds zijn grote delen ervan aangewezen op datzelfde systeem voor de aanvoer van suppletiewater voor peilbeheer in droge perioden of voor doorspoeling in verband met bijvoorbeeld de bestrijding van verzilting of verdroging.

De watervoorraad van het IJsselmeer wordt gebruikt om een groot deel van de provincie Noord-Holland te voorzien van drinkwater. Bij Andijk wordt IJsselmeerwater ingenomen dat - na bewerking - als drink- en industriewater wordt gebruikt. IJsselmeerwater dient voorts als koelwater voor een tweetal electriciteitscentrales: de Flevocentrale bij Lelystad en de Diemercentrale bij Diemen.

Het (water)oppervlak van het IJsselmeergebied kent een veelzijdig gebruik: er zijn beroepsvissers actief, de beroepsscheepvaart vervoert grote hoeveelheden goederen over het water, er wordt door vele watersportliefhebbers gevaren, duizenden vogels vinden er een foerageer-, rust- of broedplaats, en langs de kust wordt op een groot aantal plaatsen de natuur - verder - tot ontwikkeling gebracht. Onder het wateroppervlak wordt zand gewonnen en slib geborgen.

De grens van land en water wordt plaatselijk (Waterlandse kust, stranden aan Randmeren, Friese zuidwestkust) intensief gebruikt door recreanten die hier fietsen, zwemmen, zonnen, vissen, etc. Er worden recreatiewoningen gebouwd en woonwijken ontwikkeld. Op enkele plaatsen zijn windmolenparken aangelegd. In de ondiepe vooroevers worden natuurgebieden ontwikkeld. De eigenlijke grens tussen nat en droog bestaat op veel plaatsen uit dijken - in cultuurhistorisch opzicht vaak waardevol - afgewisseld met historische steden en dorpen. De recreatieve wandel- en fietsroutes rondom het water - vaak over (oude) dijken, zijn bij recreanten en toeristen zeer populair.

Op het land rondom het natte gedeelte worden diverse vormen van landbouw uitgeoefend. Veelal is men in de bedrijfsvoering afhankelijk van de aanwezigheid van een grote hoeveelheid zoet water voor doorspoeling, het tegengaan van zoute kwel én de af- en ontwatering. Er wonen en werken op korte afstand van het water veel mensen, met name in het zuidwestelijke gedeelte van het IJsselmeergebied dat deel uitmaakt van de noordvleugel van de Randstad. Om deze woon- en werkplekken met elkaar te verbinden zijn er vele wegen en spoorlijnen. Ook op het land is sprake van een rijke verscheidenheid aan natuur- en recreatiegebieden, afhankelijk van ondergrond en wateromstandigheden. Hier is ook een groot aantal hotels, restaurants, kampeerterreinen, jachthavens en recreatiebungalows gesitueerd.

In de lucht wordt een klein deel van het IJsselmeer militair gebruikt. Vanaf een klein schietemplacement bij Breezanddijk wordt naar een "vak" in het IJsselmeer geschoten. Tijdens schietdagen mag niet gevaren worden in een straal van 2 kilometer rond het verwachte inslagpunt.

hoe verder?

Er kan - zo blijkt ook uit het voorgaande - veel in het IJsselmeergebied. Dat brengt sommigen tot de verkeerde conclusie dat álles in, op en rond het water kan: tot droogleggen aan toe. De omvorming van water naar land lijkt Nederlanders welhaast aangeboren! Voor het IJsselmeergebied zijn de afgelopen jaren uiteenlopende plannen ontwikkeld. Voorbeelden hiervan zijn de voorstellen van het bureau IMSA voor een archipelachtige aanleg van eilanden voor bewoning, natuur en recreatie ("Almeria") in IJsselmeer en Markermeer, en het project "Meerland" van de gebroeders Das voor een combinatie van vliegveld, wonen, natuur en recreëren in het Markermeer. Daarnaast speelt natuurlijk nog de oude wens om de Markerwaard aan te leggen. Inmiddels wordt in het IJmeer de Amsterdamse woningbouwlocatie IJburg gerealiseerd. De discussie over een tweede nationale luchthaven in het Markermeer werd kort geleden afgerond met de keuze van de regering voor groei op Schiphol zelf óf in de Noordzee.

In zijn advies "Nieuw land ontwikkelen: zinnig of onbezonnen" (1997) heeft de raad eerder zijn algemene standpunt ten aanzien van landwinning verwoord. Ruimte in de zin van open water is in de ogen van de raad niet minder belangrijk dan open ruimte in de vorm van land. Beiden, open water en open ruimte, worden vaak beschouwd als reserveruimte, nog te ontginnen gebied. De

raad pleit voor een andere opstelling. Hij komt daar in de volgende hoofdstukken uitvoeriger op terug. Enerzijds zijn het klimatologische veranderingen die nopen tot een andere opstelling en anderzijds zijn er maatschappelijke ontwikkelingen die leiden tot de noodzaak om de open ruimte - te land en te water - veilig te stellen ten behoeve van de leefbaarheid en biodiversiteit, juist vanwege de toenemende druk op diezelfde ruimte.

3 relevante trends en vooruitzichten

In het voorgaande hoofdstuk is er op gewezen dat het IJsselmeergebied in de loop van de eeuwen steeds is veranderd. Die dynamiek zal er ook in de toekomst zijn, zij het weer anders dan in het verleden. Nu zijn ontwikkelingen te voorzien - klimatologische en maatschappelijke - die ons dwingen een "eigentijdse" afweging te maken aangaande de toekomst van het gebied. Deze ontwikkelingen worden in dit hoofdstuk nader toegelicht.

3.1 klimatologische ontwikkelingen en hun gevolgen

klimaatverandering

De toename van CO₂ en andere broeikasgassen in de atmosfeer leidt volgens het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) tot een stijging van de wereldgemiddelde temperatuur met 1°C in 2050 en met 2°C in 2100. Door deze stijging zullen op het Noordelijk Halfrond de dagelijkse en jaarlijkse temperatuurverschillen afvlakken doordat de nachten en de winters minder koud worden. Het IPCC voorziet ook een toename van de neerslag in de winter. Voor Nederland heeft het KNMI dezelfde temperatuurstijging voorspeld. Winters worden minder extreem en lopen niet meer zover in het voorjaar door, terwijl de zomers langer duren en extremer zullen zijn. De jaarlijkse neerslag zal toenemen met 3% in 2050 en met 6% in 2100, en met name in de winter vallen. In de zomer komen er meer lokale intensieve buien voor.

Voor het Rijnstroomgebied wordt in de Alpen een toename van de jaarlijkse neerslag voorspeld met 1% in 2050 en met 2% in 2100. Maar de verschuiving in de seizoenen is groter dan in ons land: in de winter een stijging met 4% in 2050 en met 9% in 2100, in de zomer een daling van 2% in 2050 en van 5% in 2100. Ook voor Midden-Duitsland is eenzelfde patroon te verwachten: toename van de jaarlijkse neerslag van 2% in 2050 tot 5% in 2100 met een sterkere seizoensverschuiving door een stijging in de winter met 2% in 2050 en met 13% in 2100, en een daling in de zomer van 1% in 2050 en van 2% in 2100.

De ontwikkelingen in het Alpengebied, Midden-Duitsland en Nederland versterken elkaar derhalve, hetgeen met name te zien zal zijn aan een verandering van de waterafvoer van de Rijn.

zeespiegelrijzing

Deze eeuw is de zeespiegel wereldwijd 10 tot 25 cm gestegen, terwijl daarvoor een stijging van 3 tot 5 cm normaal was. Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de opwarming van de aarde sinds het midden van de vorige eeuw, toen een einde kwam aan de "kleine ijstijd" (1600-1850), en niet aan de CO₂-toename in de atmosfeer. Wel laat deze opwarming goed het verband zien tussen opwarming en zeespiegelrijzing, door uitzetting van water en het afsmelten van ijsformaties. Het IPCC voorspelt mondiaal een zeespiegelrijzing van 20 cm in 2050 tot 50 cm in 2100. Voor de Noordzee en de Waddenzee wordt voor die jaren door Rijkswaterstaat uitgegaan van een centrale schatting van respectievelijk 25 en 60 cm, terwijl de bovenschatting ligt op respectievelijk 45 en 110 cm. Verder wordt uitgegaan van een lichte toename van de getijdenverschillen.

bodemdaling

In Nederland is een bodembeweging aan de gang. In de eerste plaats "kantelt" ons land langs de as Emmen - Bergen op Zoom. Noordwestelijk van deze lijn - in deze zone ligt het IJsselmeergebied - daalt de bodem tot 9 cm per eeuw (Kop van Noord-Holland), en zuidoostelijk ervan stijgt de bodem in dezelfde orde van grootte. In deze bodembeweging wordt geen verandering verwacht. In de tweede plaats daalt de bodem door menselijke activiteiten. Deze is regionaal van aard en dus van plaats tot plaats verschillend. Door *ontwatering* klinken klei en veenbodems in hetgeen, afhankelijk van de mate van ontwatering, leidt tot een daling van enkele decimeters per eeuw bij kleibodems tot één meter bij veenbodems. Bij diepe ontwatering van veenbodems kan de bodemdaling tot 1.5 meter per eeuw oplopen. Ook ontstaan daarbij - door plaatselijke verschillen in klink - hoogteverschillen en reliëf-omkeringen. Verder treedt op

sommige plaatsen bodemdaling op door *grondwateronttrekking*, evenals door de *winning van gas en zout*.

Voor een aantal gebieden is de tot 2050 te verwachten daling redelijk goed te schatten: door klink en ontwatering zullen de klei- en veengebieden tussen de 10 en 45 cm dalen, terwijl in Zuidelijk Flevoland het rijpingsproces van de bodem in die periode leidt tot een daling tussen de 10 en 70 cm. De consequentie van deze bodemdaling is dat het peilverschil tussen land en water groter wordt. Er zou dan sterker moeten worden bemalen en er zou meer zoute kwel komen, waardoor ook weer meer doorspoeling met het (schaarse) zoetwater gewenst/nodig zou zijn.

de gevolgen voor de Rijn en zijn zijtakken

De hier geschetste veranderingen in het klimaat van Nederland en de stroomgebieden van onze grote rivieren zullen leiden tot een grotere dynamiek in de riviersystemen dan tot nu toe gebruikelijk. Met name de Rijn - en dus ook de voor het IJsselmeergebied zo belangrijke zijtak, de IJssel - zal meer het karakter gaan vertonen van een regenrivier, waardoor er regelmatig meer lage rivierafvoeren in de zomerperiode zullen zijn, terwijl er in de winter en het vroege voorjaar sprake zal zijn van een structurele toename van de gemiddelde maandafvoer. Omstreeks 2050 wordt een toename van de maatgevende afvoer verwacht van 5%. Daarbij zullen piekafvoeren frequenter voorkomen en ook hoger kunnen worden dan thans gebruikelijk. De frequentie en duur van overstroming van buitendijkse gebieden en de hoogte van de voorjaarsgrondwaterstanden in de uiterwaarden zullen structureel toenemen.

In de zomer zullen daarentegen de gemiddelde maandafvoeren met circa 10% afnemen. Extreem lage rivierafvoeren gedurende de zomerperiode zullen eveneens frequenter voorkomen en gemiddeld langer duren. Rond 2050 zal de kans op rivierafvoeren kleiner dan 1000 m³/sec. zijn toegenomen van de huidige 6% tot ongeveer 10% van de tijd op jaarbasis. Lage grond- en oppervlaktewaterstanden gedurende de zomerperiode zullen vaker en langduriger voorkomen.

Bij een blijvende belasting met effluenten en andere meer diffuse lozingen zullen de concentraties van nutriënten en (organische micro)verontreinigingen vaker pieken vertonen door de frequenter optredende lage rivierafvoeren. Bovendien zal gedurende de zomerperioden de temperatuur van het rivierwater sneller en langduriger hogere waarden bereiken, wat een versterkend effect kan hebben op biologische of chemische waterkwaliteitsproblemen. In 1996 deed dit zich al voor in het Rijnsysteem, toen de rivier als gevolg van de geringe afvoer onder andere te kampen had met te hoge zout-, stikstof- en fosfaatgehalten en te weinig zuurstof. Een structureel hogere watertemperatuur, met name in de winterperiode, kan ook nadelige gevolgen hebben voor de samenstelling van de levensgemeenschap in de rivier.

de gevolgen voor laag Nederland

Als gevolg van klimaatverandering, zeespiegelrijzing en bodemdaling zal het teveel aan water in de polders en droogmakerijen van laag Nederland toenemen. In het jaar 2050 worden gemiddeld 10% grotere gebiedsafvoeren verwacht - lokaal oplopend tot 20% - en zullen de piekafvoeren eveneens toenemen. In de winter wordt deze afvoer naar rivieren, IJsselmeer, Markermeer, Randmeren of Waddenzee bovendien bemoeilijkt door hogere peilen aldaar.

In het zomerhalfjaar is een groot deel van laag Nederland voor de watervoorziening afhankelijk van de grote rivieren of het IJsselmeergebied. Daar worden dan echter lagere afvoeren en waterstanden verwacht, waardoor een tekort aan suppletiewater voor peilbeheer en verziltings- en eutrofiëringsbestrijding kan ontstaan. Als de door het bestaande waterbeheer toenemende invloed van zout/brak grondwater niet door suppletiewater uit rivieren of IJsselmeer wordt teruggedrongen en als de verzilting van het rivierwater bij de inlaatpunten blijft toenemen, zullen de polderwateren regionaal steeds hogere zoutgehalten krijgen.

de gevolgen voor het IJsselmeersysteem: wateroverschotten.....

Door kunstmatig ingrijpen wordt momenteel een zomerpeil van IJsselmeer en Markermeer nagestreefd van - 0.20m NAP en een winterpeil van - 0.40m NAP. Zonder extra inspanningen zullen deze meren in het jaar 2100 te maken krijgen met een gemiddeld 40 cm hogere

waterstand gedurende de winterperiode en 14 cm in de zomer. Dit zou het gevolg zijn van de gemiddeld grotere regenval en rivierafvoeren.

De zeespiegel zal naar verwachting in het jaar 2100 met zo'n 60 cm gestegen zal zijn. Dit is van belang voor de afwatering via de Afsluitdijk op de Waddenzee en via het Amsterdam-Rijnkanaal op de Noordzee. Deze afwatering, die momenteel nog onder vrij verval kan plaatsvinden, zal moeilijker worden naarmate het peil in het IJsselmeergebied kunstmatig lager wordt gehouden. Aan de andere kant zal het tijdens de winterperiode voor de omliggende gebieden - bij ongewijzigde streefpeilen aldaar - steeds moeilijker worden om op het IJsselmeer en Markermeer te lozen als daar min of meer structureel hogere meerpeilen zouden worden gehanteerd. De effectieve opvoerhoogte c.q. -capaciteit van polder- en boezemgemalen zal niet meer voldoende zijn, waardoor in de achterliggende systemen - zonder opvangmaatregelen - sprake zal zijn van toenemende kansen op wateroverlast, zoals in Noord-Holland in 1993 en in Noord- en Oost-Nederland in 1998. Ook de kans op plaatselijke extreme meerpeilen onder invloed van storm en/of harde wind, neemt door de gemiddeld hogere winterwaterstanden toe.

.... en watertekorten

Uit een eerste verkenning van de mogelijke gevolgen van klimaatverandering voor het IJsselmeer en een op verzoek van de raad door RIZA/RWS uitgevoerde nadere berekening van mogelijke veranderingen in de waterbalans van het IJsselmeersysteem onder invloed van veranderende IJsselaanvoeren, blijkt dat de totale watervraag gedurende de zomerperiode in de toekomst steeds vaker de totale wateraanvoer zal benaderen. In warme en droge perioden vergelijkbaar met 1976 - 1977 zal de totale onttrekkingsbehoefte de aanvoer zelfs kunnen overschrijden. Als bij deze eerste verkenningen ook andere mogelijke ontwikkelingen in de watervraag in de beschouwing worden betrokken, kan de kans op tekorten nog verder stijgen. Zo is bijvoorbeeld geen rekening gehouden met extra watervraag ter bestrijding van de toenemende verzilting in aangrenzende poldersystemen en is de verdeling van de rivierafvoer tussen de IJssel en de overige Rijntakken als vaststaand gegeven aangemerkt. Evenmin is gerekend met andere mogelijke nevenverschijnselen van eventuele klimaatverandering zoals een potentiële extra (aanvullende) watervraag vanuit regionale systemen die hun suppletiewater thans geheel of gedeeltelijk betrekken van in de toekomst mogelijk verziltende bronnen (Haringvliet, Nieuwe Waterweg/Hollandse IJssel).

Het lijkt daarom gerechtvaardigd te concluderen dat in de toekomst 's zomers de kans op een totale watervraag die groter is dan de totale wateraanvoer zal toenemen. Indien een dergelijke onbalans tussen watervraag en wateraanvoer langer aanhoudt, kan de buffercapaciteit van de totale zoetwaterreserve in het systeem zover afnemen dat de onttrekkingen beperkt moeten worden. Dat zou grote gevolgen hebben voor het waterbeheer in regio's die voor hun watervoorziening van deze reserves afhankelijk zijn. Een dergelijke ontwikkeling zou bovendien de drinkwaterbereiding uit IJsselmeerwater onder druk zetten.

Bij gelijkblijvende belasting met effluenten en andere (diffuse) lozingen zal met name in drogere perioden met lage rivieraanvoer de waterkwaliteit onder druk komen te staan. De stijgende jaargemiddelde (water)temperatuur doet de kans op eutrofiëringsverschijnselen hierbij toenemen.

de som voor het IJsselmeergebied

De optelsom van al deze ontwikkelingen is kort samengevat het volgende:

- de aanvoer van water verandert: in de zomer minder en in de winter meer dan momenteel
- pieken en dalen in de wateraanvoer beïnvloeden de waterkwaliteit
- het waterpeil in Noordzee en Waddenzee stijgt in de komende decennia meer dan in het IJsselmeergebied, als daar het waterpeil (m.n. in de winter) niet wordt verhoogd
- in dat geval zal ook het spuien van IJsselmeerwater naar Waddenzee en van Noordzeekanaal naar Noordzee steeds minder onder vrij verval kunnen geschieden
- de uitslag van boezemwater op het IJsselmeer wordt bemoeilijkt door de bodemdaling in het omliggende land, vooral als in IJssel- en Markermeer een hoger peil zou worden toegelaten.

Gevolgen van klimaatverandering, zeespiegelrijzing en bodemdaling voor de peilen van het IJsselmeer in de jaren 2025, 2050 en 2100 (referentiejaar is 1990)

	centrale schattingen voor		
algemene klimaatscenario's	2025	2050	2100
temperatuur	+ 0.5 C	+ 1 C	+ 2 C
jaarneerslag (%)	+ 1.5 %	+ 3 %	+ 6 %
zomerneerslag(%)	+ 0.5 %	+ 1 %	+ 2 %
winterneerslag	+ 3 %	+ 6 %	+ 12 %
verdamping	+ 2 %	+ 4 %	+ 8 %
stijging zeespiegel Noordzee	+ 13 cm	+ 25 cm	+ 60 cm
natuurlijke bodemdaling (maximaal)	-3 cm	-5 cm	-9 cm
IJsselmeerpeilen zonder aanpassing beheer			
toename gem. meerpeil (zomer)	+ 1 cm	+ 2 cm	+ 5 cm
toename gem. meerpeil (winter)	+ 5 cm	+ 11 cm	+ 26 cm
gem. toename jaarmaxima meerpeil (zomer)	+ 1 cm	+ 6 cm	+ 14 cm
gem. toename jaarmaxima meerpeil (winter)	+ 10 cm	+ 20 cm	+ 40 cm
toename minima (zomer)	0	- 3 cm	- 10 cm

bron: IPCC 1996, KNMI 1997

3.2 maatschappelijke ontwikkelingen

De raad schetst hierna een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die van toepassing zijn op heel Nederland maar die met name ook voor het IJsselmeergebied van betekenis zijn. Waar mogelijk worden deze trends toegespitst op dat gebied, maar aangezien dit bestuurlijk noch statistisch een eenheid is, zijn zulke specifieke gegevens slechts beperkt beschikbaar.

demografische ontwikkeling

Op dit moment wonen er 15,75 miljoen mensen in Nederland. Volgens de bevolkingsprognose van het CBS (1998) wordt in de loop van 2001 de grens van 16 miljoen inwoners gepasseerd. Deze bevolkingsgroei ontstaat voor 60 procent door het geboorteoverschot, het verschil tussen het aantal geboorten en het aantal sterfgevallen. Na 2001 blijft de bevolking nog groeien maar het groeitempo loopt geleidelijk terug. Daardoor wordt pas rond 2020 het aantal van 17 miljoen inwoners bereikt. Volgens de prognose van het CBS bereikt de bevolkingsomvang rond 2040 zijn maximum met 17,4 miljoen inwoners. Volgens de nu geldende inzichten zal daarna het inwonertal geleidelijk teruglopen: jaarlijks zullen dan meer mensen overlijden dan er kinderen worden geboren. Over veertig jaar bereikt de vergrijzing haar hoogtepunt met 23 procent. Op dit moment is 13,5 procent van de bevolking 65 jaar of ouder. Vaak wordt het aantal ouderen gerelateerd aan het aantal mensen van 20-64 jaar. In dat geval doet zich bijna een verdubbeling voor. Op dit moment bedraagt het aantal 65-plussers 22 procent van het aantal 20-64-jarigen. Over veertig jaar is dit volgens de nieuwe prognose 43 procent. In 2015 zal 70% van de Nederlanders alleen of met z'n tweeën wonen. Dit zijn niet alleen jonge huishoudens, maar veelal ook ouderen, vaak hoogbejaard; naast ontgroening en vergrijzing is er sprake van "verweduwing". De raad plaatst hierbij overigens de kanttekening dat het hier om een prognose

gaat, waarvan niet te overzien is in hoeverre de geraamde cijfers ook werkelijkheid zullen worden.

Op basis van de geraamde bevolkingsgroei mag worden afgeleid dat de woningbehoefte pas in de loop van de 21^e eeuw zal afnemen. Tot 2010 worden er in totaal 700.000 woningen gebouwd, waarvan de helft in de Randstad. Afhankelijk van de economische groei en de demografische ontwikkeling na 2010 luidt de verwachting dat er tussen 2010 en 2030 minimaal 300.000 en maximaal 900.000 woningen gebouwd gaan worden. Vooral in Utrecht en Flevoland is naar verwachting de woningbehoefte groot, waarbij in Flevoland de jeugdige samenstelling van de bevolking een duidelijke rol speelt. Ook zal Flevoland wellicht te maken krijgen met een verdere overloop uit Amsterdam en de verdere Randstad. De provincie Flevoland rekent vanaf 2010 met een jaarlijkse groei van 2.000 à 2.500 woningen totdat in 2030 het inwonertal van 500.000 is bereikt. Het accent ligt hierbij op de ontwikkeling van Almere en Lelystad. Voor Friesland ligt de verwachting beduidend lager. In de regio Amsterdam vindt de woningbouw voornamelijk plaats in IJburg. De raad heeft overigens de indruk dat bij veel ruimtelijke inrichtingsvraagstukken men zich onvoldoende rekenschap geeft van de veranderende - en dan met name de sterk verouderende - bevolkingssamenstelling in de toekomst. Het is maar zeer de vraag of deze groep nog wel zo mobiel en flexibel is en of de woningbehoefte - en de daarmee gepaard gaande ruimtevrage - niet sterk van karakter zal veranderen.

ontwikkeling van de vrije tijd

Het is duidelijk dat de 24-uurs-economie steeds dichterbij komt. Met de snelle ontwikkelingen in informatie- en communicatietechnologie krijgen afstand en tijd een andere betekenis. Dat heeft ook gevolgen voor de vrije tijd die mensen tot hun beschikking hebben. Enerzijds is er een groeiende groep mensen die weinig vrije tijd heeft en ook steeds vaker op wisselende momenten. Arbeid en stress zijn steeds meer aan elkaar gerelateerde begrippen. Vrije tijd is dan steeds meer noodzakelijk om niet te ontsporen maar tegelijkertijd dus ook schaars. Anderzijds is er - mede als gevolg van de vergrijzing in de eerste decaden van de 21^e eeuw - een grote groep die over relatief veel vrije tijd beschikt. Bij deze groep kan de actieradius echter beperkt zijn.

Deze twee tendensen leiden tot een verschillende, maar in zijn totaliteit toenemende behoefte aan natuur, rust en ruimte voor recreatie. In het beleid wordt voor natuur tot het jaar 2030 rekening gehouden met een toename van 125.000 ha aan reservaat- en natuurontwikkelingsgebieden, mede om de afnemende natuurkwaliteit en biodiversiteit te verbeteren. Ook de behoefte aan recreatieruimte zal toenemen, waarbij vooral ruimte wordt gevraagd voor kortdurende activiteiten buitenshuis in de straal van 15 kilometer rond de woning. Tot 2030 wordt de voor recreatie-activiteiten benodigde ruimte op 18.000 tot 25.000 ha geschat, mede op grond van de groeiende welvaart die tot het gebruik van grotere recreatiegoederen leidt. Bij de waterrecreatie vertaalt dit zich onder meer in de aanschaf van grotere jachten, die op het water maar vooral ook in de jachthavens meer ruimte innemen. Ook zal de vraag naar recreatiewoningen rond het IJsselmeer (voor recreatief en permanent gebruik) blijven toenemen.

Een andere ontwikkeling is de groeiende belangstelling voor cultuurhistorie in de breedste zin van het woord. Zo heeft het Zuiderzeemuseum in Enkhuizen, waar de geschiedenis van de Zuiderzee heel beeldend wordt weergegeven, in de periode april-oktober 1998 ruim 313.000 bezoekers getrokken. Er is meer aandacht voor het zorgvuldig omgaan met ons culturele en natuurlijke erfgoed. Dat uit zich niet alleen in een groter bezoek aan musea en cultuurhistorische manifestaties (Open Monumentendag, IJsselmeervisserij) maar ook in een grotere belangstelling voor de eigen (regionale) culturele identiteit. Meer in het algemeen kan worden gewezen op de stijgende belangstelling voor tijdschriften over platteland, buitenleven, tuinieren en groen en voor de verschillende activiteiten die daarmee samenhangen, zoals "garden- en country fairs".

ruimtelijk-economische ontwikkelingen

De wereldeconomie zal naar verwachting blijven groeien, waarvan Nederland in verhouding tot andere landen relatief sterk zal profiteren: de verwachte groei van het bruto binnenlands product varieert van 1,5 tot 3,3% op jaarbasis. De economie zal steeds kennisintensiever worden en

onder invloed van de informatie-technologie steeds verder globaliseren. De zakelijke dienstverlening neemt hierdoor in ons land een steeds groter deel van de werkgelegenheid voor haar rekening, waarbij de beoefenaren ervan niet langer zonder meer aan een vaste werkplaats gebonden hoeven te zijn. In de traditionele industrie en de landbouw neemt de werkgelegenheid af.

Deze ontwikkeling leidt tot een groeiende en meer gedifferentieerde vraag naar ruimte voor economische activiteiten: tot 2010 is in bestaande plannen al voorzien in 12.800 ha extra ruimte voor bedrijventerreinen. De vraag die daar tot 2020 nog bijkomt wordt geschat op 9.000 tot 12.000 ha. Deze groei is niet overal even sterk. De noordvleugel van de Randstad - waar ook het zuidelijk deel van Flevoland toe behoort - maakt deel uit van de ruimtelijk-economische hoofdstructuur. Hier is in toenemende mate sprake van verstedelijkingsdruk, ruimtedruk, congestie en milieubelasting. Het grootste deel van het IJsselmeergebied ligt buiten die ruimtelijk-economische hoofdstructuur. Echter, de voorstellen voor de ontwikkeling van corridors in de Startnota voor de Vijfde nota ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld vanuit de Randstad naar het noorden van het land via Flevoland, kunnen leiden tot verdere economische ontwikkeling in Flevoland en in de noordelijke provincies, met name Friesland. Ook de provincies kiezen voor deze versterking van de economische ontwikkeling en niet voor het concept waarin "rust, ruimte en groen" centraal blijven staan. Recreatie en toerisme zijn echter de belangrijkste economische dragers in het IJsselmeergebied. In dat licht alleen al zijn rust, ruimte en groen belangrijke - en dus te respecteren - productiemiddelen!

mobiliteit

Demografische, maatschappelijke en economische ontwikkelingen doen de mobiliteit verder groeien. Tot 2030 wordt een stijging van de personenmobiliteit verwacht van 27%. Daarna zal de groei van het personenvervoer teruglopen door de afname van de bevolking en door de vergrijzing in de jaren na 2030. Ook het goederenvervoer zal voorlopig blijven groeien, zowel over de weg als door de lucht. Deze groei is naar verwachting sterker dan die in het personenvervoer.

Voor het IJsselmeergebied was vervoer over water vanouds belangrijk. Als wegen en spoorlijnen langzamerhand dichtslibben zal het vervoer van personen en goederen over het water weer kunnen toenemen. Hierbij moet niet alleen gedacht worden aan traditionele scheepvaart maar ook aan snellere transportmiddelen, zoals draagvleugelboten. De vraag naar multimodale overslagpunten in het IJsselmeergebied neemt toe, waarbij er plannen zijn voor ontwikkelingen in Lelystad, Urk en Kampen. Met name in Kampen worden momenteel plannen ontwikkeld voor de aanleg van een haven die voor relatief grote schepen bereikbaar zou moeten zijn en die voor een goede verbinding met het achterland zorgt.

Om de groeiende mobiliteit te accommoderen staat in de komende tientallen jaren in het IJsselmeergebied een aantal nieuwe grote infrastructurele werken op stapel. In de eerste plaats zijn dit de Hanzespoorlijn (Lelystad - Zwolle met als startdatum het jaar 2007) en de Zuiderzeespoorlijn (Lelystad - Emmeloord - Drachten - Groningen met een startdatum rond 2010). Verder zal er een railverbinding komen tussen Amsterdam en IJburg, die in de toekomst - wellicht in de vorm van een light-rail - doorgetrokken kan worden naar Almere. In de tweede plaats is er de mogelijkheid om over het water verbinding tussen kernen te onderhouden met snelle draagvleugelboten, zoals deze de afgelopen jaren is geïntroduceerd op een lijndienst tussen Kampen, Lelystad, Hoorn en Amsterdam. Op andere plaatsen (Noordzeekanaal tussen Velsen-Zuid en Amsterdam) is een dergelijke verbinding succesvol. In de derde plaats zal een aantal wegen moeten worden aangepast. Een belangrijke weg in dit verband is de N50 van Kampen naar Emmeloord. Een verdubbeling hiervan tot rijksautoweg zal de verbinding tussen Friesland en de Noordoostpolder met het Gelderse en Duitse achterland sterk verbeteren.

doorwerking internationale verdragen in IJsselmeergebied

Nederland maakt deel uit van de internationale gemeenschap. Als gevolg van communicatie- en informatietechnologie en de steeds snellere transportmogelijkheden is de wereld klein geworden: een global village. Deelname aan internationale organisaties, zoals de Europese Unie, maakt dat internationale regelgeving een steeds grotere rol in het Nederlandse beleid

speelt. Voorbeelden daarvan voor het IJsselmeergebied zijn met name de EU-Vogelrichtlijn en de EU-Kaderrichtlijn Water. Daarbij speelt de invloed van de Vogelrichtlijn (zie ook bijlage 4b) al op korte termijn, aangezien de regering in januari 1999 het voornemen heeft geuit om het gehele watergebied van het IJsselmeergebied en een groot deel van de omliggende watergebieden als Special Protected Area aan te wijzen. *Deze aanwijzing houdt in dat van elk plan dat niet direct verband houdt of nodig is voor het beheer van het gebied een passende beoordeling moet worden gemaakt van de gevolgen van deze ingreep voor de in de aanwijzing genoemde vogelsoorten. De aanwijzing heeft in het merendeel van de gebieden betrekking op het verblijf van niet-broedvogels (trekvogels) die hier in de winter verblijven. Daarom gaat de raad ervan uit dat deze maatregel het multifunctionele gebruik niet uitsluit: de meeste recreatiepleziervaart en oeverrecreatie vindt plaats in de zomer, terwijl bijvoorbeeld beroepsvisserij en beroepsscheepvaart de vogelpopulatie niet of nauwelijks lijken aan te tasten.* De staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft aangegeven dat zij er voorshands van uitgaat dat "met name MER-plichtige handelingen als handelingen met mogelijk significante gevolgen worden aangemerkt." Met name die handelingen zouden dus in het kader van de richtlijn nader onderzocht en getoetst moeten worden. De richtlijn zal in die zin wél van invloed zijn op de ontwikkeling van het IJsselmeergebied: multifunctioneel gebruik is wel mogelijk maar niet in alle vormen en op alle plaatsen!

Als tegenhanger van de steeds verdergaande internationalisering is ook een tendens tot regionalisering waarneembaar. Die uit zich bijvoorbeeld in de toenemende belangstelling voor cultuurhistorie, zoals eerder beschreven. Steeds meer groeit het besef dat het één niet zonder het ander kan; dat er een balans nodig is. De regeringsverklaring van augustus 1998 vermeldt bij duurzame economische ontwikkeling: *...."bij dit alles behoort de verscheidenheid van landschappen en steden en de eigen identiteit van de verschillende landsdelen behouden te blijven"*....In zijn recente advies "Made in Holland" gaat de raad uitvoerig in op het belang van identiteit voor de leefbaarheid en doet hij aanbevelingen met betrekking tot de vereiste beleidsinzet, de verdeling van verantwoordelijkheden, kwaliteitstoetsing, kennisontwikkeling en vakmanschap.

Ook in internationaal verband is er toenemende aandacht voor deze aspecten. Het Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed - veelal aangeduid met het Verdrag van Valletta of het Verdrag van Malta - is door Nederland ondertekend maar nog niet geratificeerd. Nadere uitwerking in nationale wet- en regelgeving is in voorbereiding, bijvoorbeeld de verplichting tot het archeologisch vooronderzoek bij grote projecten. Moeilijk punt bij deze uitwerking zijn de grote financiële consequenties. Een ander punt is dat het Verdrag van Malta zich beperkt tot de archeologie, terwijl een bredere aanpak met ook cultuurhistorie en historische landschappen de voorkeur zou genieten, ook voor het IJsselmeergebied met zijn grote cultuurhistorische waarde. De raad is er een voorstander van al deze waarden in gezamenlijkheid te bezien en wijst op een regeling die in het kader van de Raad van Europa in voorbereiding is, namelijk de European Landscape Convention. Hij verwacht van de regering - en van het ministerie van LNV in het bijzonder - een actieve opstelling in deze, met het oog op de verantwoordelijkheid voor het landschapsbeleid en de historische landschappen (zie ook de Cultuurnota).

samenwerking tussen sectoren en overheden

In zijn advisering komt de raad steeds weer tot de conclusie dat beleidsvraagstukken zó complex zijn, dat deze niet meer sectoraal of door één of enkele (overheids)partijen kunnen worden beantwoord. Om tot creatieve en gedragen oplossingen te komen is het noodzakelijk in een vroegtijdig stadium verschillende partijen bij het proces te betrekken. In de praktijk is zichtbaar dat overheden zich er steeds meer van bewust zijn dat zij - om hun eigen doelen te verwezenlijken - anderen nodig hebben. Open planprocessen, het (groene) poldermodel, nut-en-noodzaak-discussies en open dialogen zijn uitingen hiervan. Of dergelijke processen tot bevredigende oplossingen leiden valt of staat echter met de kwaliteit en integriteit van dat proces. Daar valt nog wel wat aan te verbeteren. Er ontstaan nieuwe - tijdelijke en blijvende - coalities tussen overheden en maatschappelijke organisaties en tussen maatschappelijke organisaties onderling. Een voorbeeld van dat laatste de samenwerking van WLTO, ANWB en

de natuurbeschermingsorganisaties inzake het Groene Hart, geïnitieerd door de aanleg van de Hogesnelheidslijn, en het Bestuurlijk Platform Groene Hart dat nu functioneert. Ook de samenwerking tussen landbouw-, natuur-, milieu- en recreatieorganisaties bij het opstellen van een manifest inzake het open houden van het platteland in de drie noordelijke provincies is hier het vermelden waard.

3.3. veranderingen in de ruimte en het landschap

De hoeveelheid ruimte op aarde wordt niet meer of minder, alleen het gebruik verandert. In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht nemen steden maar een gering deel van het beschikbare landoppervlak in beslag; in het somberste scenario stijgt het tot 2100 wereldwijd naar 4% van het beschikbare aardoppervlak. Voor Nederland ligt dit percentage veel hoger: het stedelijk gebied beslaat nu ongeveer 14% (= 5240 km²). Met name het voortdurend stijgende ruimtegebruik per inwoner zal - volgens het rapport "Duurzaam ruimtegebruik"- dit percentage naar verwachting doen stijgen tot 16 à 20% (= 6000 à 7500 km²) in 2010. Voor sommigen staat ruimte voor openheid. In een nog smallere visie wordt ruimte gebruikt als synoniem voor niet-verstedelijkt. Het gevoel bij veel mensen is, dat de niet-verstedelijkte en open ruimte in Nederland in hoog tempo afneemt. Dit wijdverbreide gevoel is te ontkennen noch te negeren. De oorzaak ligt waarschijnlijk mede in het psychologisch effect op mensen van het langzaam verminderen van de publieke en toegankelijke ruimte in het buitengebied. Dit manifesteert zich in versnippering, geluidsoverlast, lichtvervuiling en andere hinder van industrie, landbouw en verkeersinfrastructuur.

grondgebruik wijzigt

Veel hectares grond - veelal agrarische grond - zullen de komende jaren van functie veranderen. En ook binnen de landbouwsector zal het grondgebruik veranderen. Grote delen rondom het IJsselmeergebied zullen in de toekomst op een andere manier worden bewerkt. Eén van de mogelijke veranderingen betreft de overgang van grootschalige productie van "bulk"-producten naar gespecialiseerde producten, al dan niet volgens biologische methoden. Zeer recent lijkt zich een doorbraak af te tekenen van de aankoop van biologische producten door de consument. Een toenemend areaal biologische landbouwgrond ligt dan ook in de lijn der verwachting. De grootste concentratie van biologische landbouw in Nederland bevindt zich momenteel rond Lelystad.

Steeds meer vindt de gedachte ingang dat het water het leidende principe in de ruimtelijke ordening zou moeten zijn. Ook de raad is een voorstander van dit principe. Consequentie daarvan is dan echter wel dat sommige locaties voor bepaalde vormen van agrarische productie - als gevolg van hogere grondwaterpeilen, minder ontwatering, minder doorspoeling om zoute kwel tegen te gaan e.d. - minder of ongeschikt zullen worden. Niet alles zal dus meer overal kunnen maar er ontstaan ook nieuwe kansen, bijvoorbeeld in het kader van natuurbeheer, recreatie en wellicht ook waterberging.

kwaliteitsvraagstuk

In Nederland is vooral de kwaliteit van de ruimte een probleem. Een conclusie uit het rapport "Duurzaam ruimtegebruik" is dat de grootste bedreiging voor duurzaam ruimtegebruik het tegenstrijdig proces is van ontstedelijking van steden en de suburbanisering van het land. Op beide terreinen is sprake van kwaliteitsverlies.

Suburbanisatie leidt tot versnippering van de ruimte, waardoor schaalverschillen verdwijnen, (bio)diversiteit aangetast wordt en het landschap aan kwaliteit inboet. Ook gaat de cultuurhistorische kwaliteit van bebouwde en onbebouwde ruimte achteruit. Tegelijkertijd ontstedelijken de steden, wat een verarming betekent van de stedelijke cultuur, de voorzieningen en de sociale samenhang. De kern van het probleem is dat Nederland te veel - en steeds meer - ruimte heeft van middelmatige kwaliteit. Het landschap nivelleert: het stedelijk gebied is te weinig stedelijk en de natuur te weinig natuurlijk. Het is zaak de schaalruitersten en de variatie in het Nederlandse landschap te behouden.

ruimte: voorraad om te gebruiken én beschermen

Voormalig minister De Boer van VROM heeft gepleit om ruimte - samen met energie en biodiversiteit - als sleutelvoorraad te beschouwen, omdat het een onmisbare factor en katalysator is voor het bestaan en gebruik van die beide andere sleutelvoorraden. Vaak wordt het begrip voorraad gedefinieerd als: een hoeveelheid goederen of grondstoffen met gebruiksmogelijkheden, ook voor de toekomst. Hieruit spreekt een economische connotatie. In de milieu-economie worden *vernieuwbare* voorraden (hout, zoet water) en *niet-vernieuwbare* voorraden onderscheiden. Niet-vernieuwbare voorraden zijn dan *eindig* (olie, delfstoffen) of *onvervangbaar* (biodiversiteit, iedere extinctie is onomkeerbaar). Ruimte opgevat als sleutelvoorraad naast energie en biodiversiteit, geeft een grens aan voor het gebruik van ruimte, want deze is niet onbeperkt.

De wijze waarop met deze sleutelvoorraden wordt omgegaan is volgens De Boer bepalend voor de duurzaamheid van het nationale en mondiale leefmilieu en de raad kan zich daar in grote lijnen wel in vinden, zoals hij eerder al verwoordde in zijn advies "Grote projecten, als het moet dan ook goed". Voor de raad betekent duurzaamheid ook het open houden van mogelijkheden voor de toekomst, een kwestie van rechtvaardigheid ten opzichte van de generaties die na ons komen. Ruimte is dus een voorraad die allerlei processen faciliteert en waaraan tal van functies zijn verbonden die in de loop van de geschiedenis wisselen. Zonder functie blijft ruimte een plat en abstract begrip en is ook het schaarstebegrip absurd; met functie of potentie krijgt het zijn geografische tastbaarheid.

schaarste

Ruimte, opgevat als onontgonnen (natuur)gebied te land en te water is zeldzaam in Nederland. Met recht kan hier over achteruitgang en toenemende schaarste worden gesproken. Het onontgonnen natuurgebied beperkt zich tot de grote zoute wateren en de Noordzee. Het overgrote deel van het landoppervlak is een cultuurlandschap en in de geschiedenis daarvan blijkt de ruimte geen abstracte voorraad, maar steeds opnieuw te kunnen worden gebruikt. Er is sprake van een schijnbaar oneindige transformatiereeks. Ruimte lijkt zo in de Nederlandse cultuur een recyclebare voorraad. Toch moet daar een kanttekening bij worden geplaatst. Want elke functie, of dat nu woningbouw, landbouwproductie, infrastructuur of nieuwe natuur is, stelt specifieke eisen aan die ruimte en soms ook aan de ligging ten opzichte van andere functies in die ruimte. Schaarste betekent dan ook eigenlijk schaarste aan ruimte met een bepaalde hoedanigheid of een combinatie van kwaliteiten. Als het gaat over ruimte als voorraad is er een relatie tussen kwantiteit en kwaliteit, die kan worden weergegeven als een soort formule:

$$\text{Ruimtevoorraad} = \text{Ruimte maat (in m2 of m3)} \times \text{Functionaliteit}$$

Het aardige van deze schetsformule is dat duidelijk wordt dat schaarste niet direct hoeft op te treden met het afnemen van ruimte voor een bepaalde functie. Er kan ook gezocht worden naar verbeteringen van de kwaliteit. Met een kwaliteitssprong die de functionaliteit spectaculair verbetert - zoals destijds de uitvinding van de kunstmest - zou men zelfs met minder oppervlakte toe kunnen. Schaarste kan zich uiten in de prijs van de grond: ruimte in de buurt van Schiphol is schaars en de grondprijzen zijn evenredig hoog. Maar voor natuur en de publieke ruimte in het algemeen werken schaarste anders door. Functioneel ruimte voor natuur van een kloeke maat is in ons door infrastructuur versnipperde land met daarenboven diverse diffuse verstoringen bijna niet meer te vinden. Visueel open ruimte is schaars. Plaatsen waar het nog stil is en waar het 's nachts nog echt donker is, zijn door verkeerslawaai en elektrische straatverlichting bijna niet meer te vinden. Deze kwaliteiten laten zich echter nauwelijks in geld uitdrukken.

Aan ruimtevoorraad en -schaarste zitten dus twee heel verschillende kanten. Daarom is het belangrijk een onderscheid te maken tussen de interpretatie van voorraad als potentiële gebruiksruimte en die van voorraad als beschermingsruimte. Dat geldt zeker ook voor het IJsselmeergebied.

4 ontwikkelingsperspectief voor het IJsselmeergebied

In het vorige hoofdstuk heeft de raad een aantal klimatologische en maatschappelijk ontwikkelingen geschetst die in de komende eeuw op het IJsselmeergebied afkomen en die de huidige waarden en functionaliteit van het gebied onder druk zetten. Daarnaast signaleert de raad dat het ogenschijnlijk lege IJsselmeergebied door velen wordt gezien als een gebied dat, om met de minister te spreken “nogal eens gezien wordt als een ongebruikt reservegebied, dat naar goeddunken gebruikt kan worden”. Bij voortdurende worden plannen gemaakt en proefballonnen opgelaten om allerhande claims voor zeer verschillende functies in het gebied een plaats te geven. Mede daardoor ontbreekt het aan een samenhangend en toekomstgericht beleid, terwijl in de ogen van de raad juist zo'n samenhangende toekomstvisie noodzakelijk is om tot een duurzaam gebruik van het gebied te kunnen komen. Alleen als er een duidelijke koers is bepaald, is het mogelijk het noodzakelijke consistente beleid te voeren, dat er op gericht moet zijn de essentiële waarden van het IJsselmeergebied - zoals de raad die ziet - veilig te stellen en te versterken. Dan kan vanuit de bestaande situatie met kleine, maar doelmatige stappen in gezamenlijkheid naar dat doel worden toegewerkt.

4.1 de essentiële waarden voor nu en in de toekomst

Het IJsselmeergebied is niet zomaar één van de vele zoetwatergebieden van West-Europa. Het gebied beschikt over kwaliteiten en waarden die zo belangrijk zijn - en zó onlosmakelijk aan dat specifieke gebied verbonden - dat zij behouden en versterkt dienen te worden. In deze paragraaf beschrijft de raad deze waarden welke hij zo essentieel en karakteristiek acht en die zijn inziens dus ook richtinggevend moeten zijn voor de ontwikkeling van het gebied.

In kort bestek kan de bijzondere waarde van het IJsselmeergebied als volgt worden aangeduid:

Het IJsselmeergebied is uniek. Het is een aaneengesloten zoetwatergebied in het hart van ons land met een ongekend formaat van ruim 2.000 km²: een karakteristiek water- en ecosysteem met een vleug ongetemdheid, een verscheidenheid aan functies, een rijke historie en een intensieve bewoning langs de oevers

Meer uitgewerkt omschrijft de raad de essentiële waarden voor nu en in de toekomst als volgt:

1. grote zoetwatervoorraad en -buffer

Het IJsselmeergebied speelt een belangrijke rol in het waterbeheer van een groot deel van Nederland. In droge perioden wordt de watervoorraad gebruikt om in te laten in de omliggende provincies teneinde daar het water op peil te houden (te brengen) en verdroging en verzilting tegen te gaan. De functie waterbuffer is aan de orde bij té grote waterafvoeren van de IJssel, als het zeewaterpeil in de Waddenzee te hoog is om het water daar naartoe af te voeren en bij onverwacht grote aanvoer van water vanuit het omliggende land. Als gevolg van klimaatverandering, zeespiegelrijzing en bodemdaling zal het gebied deze rol in de toekomst steeds nadrukkelijker moeten gaan vervullen. Daarbij zal *veiligheid* een belangrijk aandachtspunt zijn en dan met name de wijze waarop de dijken rondom het IJsselmeergebied en langs de toevoerende rivieren bestand zijn om de wijzigingen in het toekomstige waterbeheer op te vangen, gekoppeld aan wellicht andere, alternatieve waterkerende en -werende maatregelen.

2. bron van (drink)water

Drinkwater is een eerste levensbehoefte. Vanuit het IJsselmeer worden veel huishoudens van kwalitatief goed drinkwater voorzien. In de toekomst zal het belang van IJsselmeer en Markermeer voor de drinkwatervoorzieningen nog verder toenemen, omdat het beleid erop is gericht om steeds minder drinkwater uit grondwater te bereiden en het aandeel vanuit

oppervlaktewater toeneemt. Dit stelt hoge eisen aan zowel de kwaliteit als de kwantiteit van het water. Dat geldt voor het gebruik van datzelfde water ten behoeve van de recreatie (met name het zwemmen), de natuur en de landbouw.

3. *“voorraad” openheid, rust en ruimte*

De grootschaligheid en weidsheid van het IJsselmeergebied komt in Nederland - op het water noch op het land - vrijwel nergens in diezelfde orde voor. Het is een zoetwatergebied dat qua oppervlakte zijn weerga niet kent. Zowel op het omliggende land als op het water zelf kan men genieten van vergezichten en lucht, licht en duisternis ervaren. In een steeds meer op snelheid en communicatie ingestelde maatschappij is juist een grote behoefte aan een dergelijk omvangrijk rustgebied voor zowel mens als dier. In de praktijk zijn zulke gebieden echter schaars en worden steeds schaarser. Ook het ongetemde, onvoorspelbare en soms gevaarlijke karakter van het water is een steeds zeldzamer en daarmee aantrekkelijk, uitdagend fenomeen in onze overzichtelijke gereguleerde wereld.

4. *natuur van nationale en internationale waarde*

Niet alleen nationaal is het waterareaal van het IJsselmeergebied van groot belang met het oog op de aanwezige en potentiële natuurwaarden, ook internationaal is het gebied belangrijk, met name als het gaat om (trek)vogels. Zij vinden hier een grote, open oppervlakte ondiep zoet water met een grote voedselrijkdom (driehoeksmosselen). Zij maken hiervan gebruik om er het gehele jaar te verblijven, om te rusten voor hun verdere tocht naar het zuiden of om hier de winter door te brengen. Jaarlijks verblijft van diverse vogelsoorten meer dan 1% van de totale populatie in en rond het IJsselmeergebied. Hieraan ontleent het gebied zijn (komende) erkenning als internationaal vogelbeschermingsgebied (Special Protected Area) in het kader van de EU-Vogelrichtlijn. Hetzelfde geldt voor grote delen van het omringende land en water, zoals de Oostvaardersplassen, de Lepelaarplassen, delen van Noord-Holland en Zuidwest Friesland (bijlage 4b). Aanwijzing betekent dat voor deze gebieden de bepalingen van deze richtlijn uitgangspunt zijn.

5. *aaneengesloten water voor multifunctioneel gebruik*

Een groot wateroppervlak als in het IJsselmeergebied is bij uitstek geschikt voor multifunctioneel gebruik. De verschillende economische functies (zoals visserij, scheepvaart en toerisme) hebben - juist dankzij de enorme omvang van het wateroppervlak - vele tientallen jaren naast elkaar bestaan en zich verder kunnen ontwikkelen, veelal zonder de natuur, de openheid en de voorraad- en bufferfunctie van het water te schaden. Eenzelfde multifunctioneel gebruik is ook zichtbaar in het omliggende land, waar wonen en werken, natuur en natuurontwikkeling, landbouw, toerisme, recreatie en landschap naast elkaar bestaan en onderling vaak sterk verweven zijn.

6. *verbindend kader voor oude (cultuur-historische) en nieuwe water - land relaties*

Er is een nauwe relatie tussen het water van IJsselmeer, Markermeer en Randmeren en verschillende “uitingen” op het land. Zo zijn er de vele oude steden en dorpen die in het verleden alleen door de aanwezigheid van groot water tot ontwikkeling zijn gekomen. Verder is er het karakteristieke landschap van dijken, droogmakerijen, polders, wielen en weggetjes, dat zijn ontstaan mede dankt aan de aanwezigheid van het grote open water. Ook van belang zijn de afwisseling van kustvormen rondom het IJsselmeergebied in de vorm van de oude cultuurhistorisch interessante dijken, de waarden, de gaasten en kliffen, de strakke dijken van de moderne polders, alsmede het contrast tussen de oude Zuiderzeesteden en de nieuw ontwikkelde steden en gebieden. Verschillende cultuurhistorisch belangrijke waterstaatswerken, zoals de Stelling van Amsterdam, het voormalig eiland Schokland en het Ir. D.F. Woudagemaal te Lemmer zijn op de Werelderfgoedlijst geplaatst. Tenslotte zijn er de minder of niet zichtbare archeologische waarden, zoals verdronken dorpen en verdwenen culturen, zoals de Swifterbantcultuur.

4.2 voorgesteld ontwikkelingsperspectief

De raad is van mening dat de essentiële waarden van het IJsselmeergebied - zoals hij die in de vorige paragraaf benoemde - de beleidskoers moeten bepalen, de basis moeten zijn voor het ontwikkelingsperspectief van het IJsselmeergebied. Daarbij gelden natuurlijk tevens algemene noties als duurzaamheid, veiligheid en gezondheid.

Op basis van de gebiedsspecifieke essentiële waarden en de algemene uitgangspunten voor toekomstgericht beleid kan het "IJsselmeergebied van de toekomst" worden geschetst. Daarmee bedoelt de raad niet een blauwdruk voor de toekomstige ontwikkeling te geven maar wil hij een ontwikkelingsrichting aanduiden:

Het IJsselmeergebied van de toekomst moet het vitaal kloppende natte hart van Nederland zijn, een open watergebied van maximale proporties, dat ook in andere opzichten ópen is: open in de zin van vrije en toegankelijke oevers, met vergezichten en een verscheidenheid aan oude en nieuwe overgangen tussen water en land. In het gebied staan de waarden en gebruiksmogelijkheden van deze fysieke gesteldheid - die openheid en de andere essentiële waarden - voorop. Dat betekent dat zij leidend zijn voor de ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Alleen voor ontwikkelingen en functies die gebaseerd zijn op deze waarden - of deze in ieder geval niet aantasten - is dan ruimte in het gebied.

De raad stelt dus voor om een ontwikkelingsperspectief voor het IJsselmeergebied te kiezen dat gebaseerd is op de essentiële waarden die voor de toekomst behouden en versterkt moeten worden. Dat betekent dat het "IJsselmeergebied van de toekomst" in de ogen van de raad een gebied is dat optimaal is ingericht om:

- de toenemende tekorten en overschotten zoet water op te vangen,
- goed en steeds meer drinkwater te leveren,
- te voorzien in (steeds schaarsere) openheid, ongetemdheid, rust en ruimte, ten behoeve van de mens (recreatie) en de natuur,
- onderdak te bieden aan (inter)nationale natuurwaarden in, op en rond het water,
- een basis te bieden voor een substantieel maar selectief economisch gebruik,
- een verbindend kader te bieden voor oude en nieuwe water - land relaties.

4.3 betekenis ontwikkelingsperspectief voor beleidsterreinen en functies

In deze paragraaf schetst de raad wat de toekomstige ontwikkeling(s)- en beheermogelijkheden zijn - afzonderlijk en in samenhang - van een aantal met name genoemde beleidsterreinen en functies. Eén voor één worden deze globaal getoetst aan de geformuleerde essentiële waarden en het daarop gebaseerde ontwikkelingsperspectief. Deze beschrijving per gebruiksfunctie of beleidsterrein dient enerzijds om na te gaan wat het voorgestelde ontwikkelingsperspectief voor de beleidsterreinen en gebruiksfuncties zou betekenen en anderzijds om de beoogde sturende werking daarvan te illustreren.

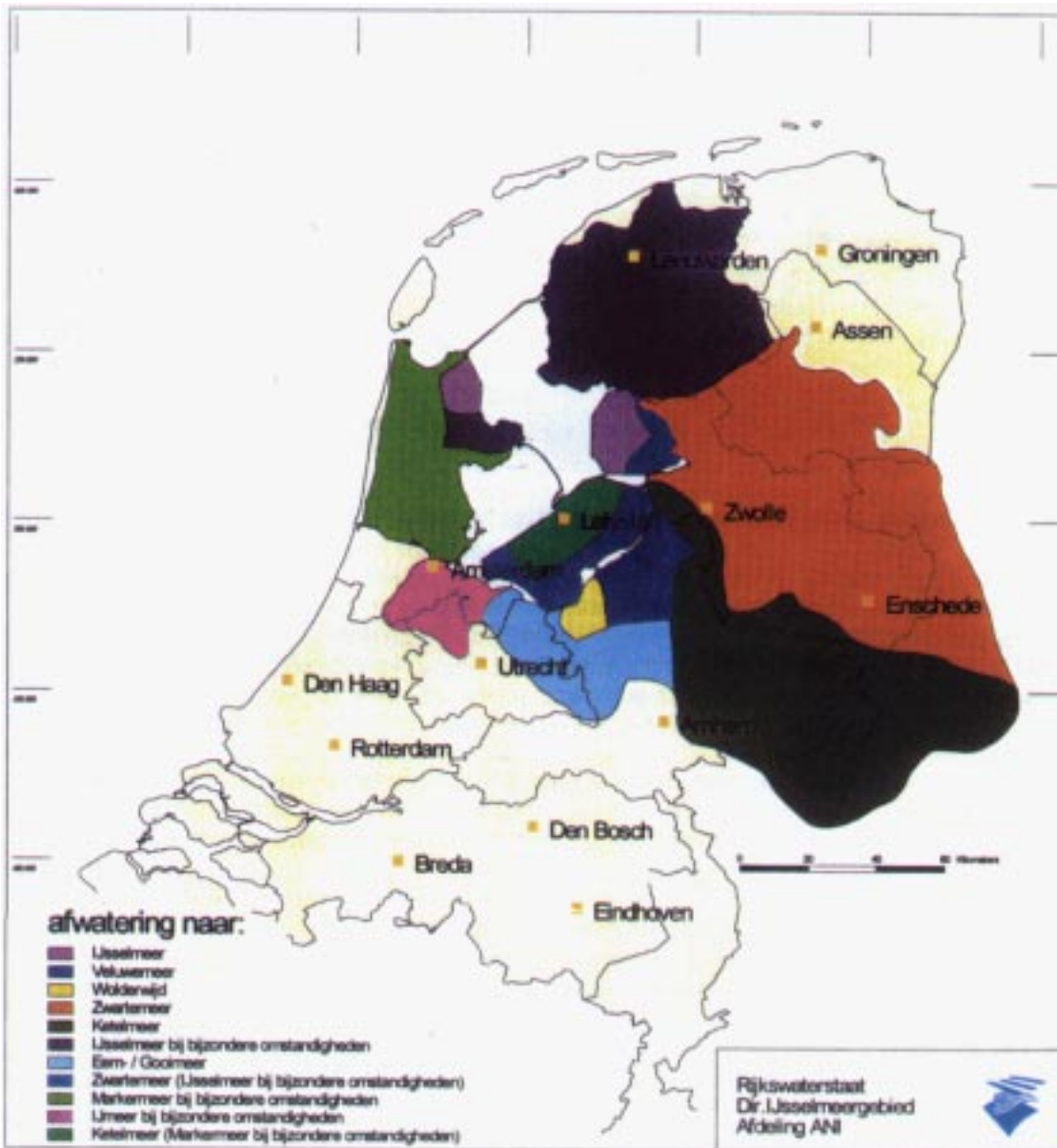
Het is uitdrukkelijk níet de bedoeling van de raad om hiermee het te voeren beleid in detail vast te leggen. Die uitwerking is - zo meent hij - aan de betrokken overheden en maatschappelijke organisaties, bij voorkeur samenwerkend in een bestuurlijk-maatschappelijk platform.

a. waterbeheer

Het IJsselmeergebied is het sluitstuk van een groot stroomgebied en vervult een centrale rol in de waterhuishouding van een groot deel van Nederland. Met de wijze waarop het gebied nu is ingericht en wordt beheerd, zal het niet in staat zijn problemen als wateroverlast en verdroging van landbouw- en natuurgebieden van het hele stroomgebied op te lossen. Om die rol in de toekomst te kunnen blijven (of gaan) vervullen - dus te zorgen voor de juiste hoeveelheid water op de juiste plaats én op het juiste moment - lijkt een grondige herziening van de waterhuishouding van ons land en met name ook van het IJsselmeergebied onontkoombaar.

De strategie om toekomstige problemen met betrekking tot het waterbeheer te voorkomen of op te lossen, is meer ruimte te geven aan het water en aan te sluiten bij natuurlijke processen: meer mee te bewegen met het water. Daarbij moet dan echter wel de gehele keten - van polder via boezem tot buitenwater, van beek tot rivier, kortom het hele stroomgebied - worden gezien, zodat oplossingen op de ene plaats niet leiden tot problemen op de andere.

Het waterbeheer - met het "meebewegen" als uitgangspunt - moet ten dienste staan van de verschillende essentiële waarden zoals de raad voor het IJsselmeergebied benoemde (par. 4.1). Het gebied zal immers in de toekomst van steeds groter belang worden voor het handhaven van een nationale strategische watervoorraad die meerdere doelen dient, zoals het opvangen van de sterker wisselende waterstanden, maar ook het functioneren als voorraadbekken voor drink- en industriewater, water als leefgebied voor vele diersoorten en met belangrijke andere natuurwaarden, open ruimte en ruigte, water voor de (water)recreatie, de beroepsvisserij en de beroepsscheepvaart en voor water dat in de landbouw gebruikt kan worden voor het doorspoelen van de sloten en voor de bestrijding van zoute kwel. Het beheer van die watervoorraad - wat betreft kwantiteit maar óók kwaliteit - is daarom cruciaal.

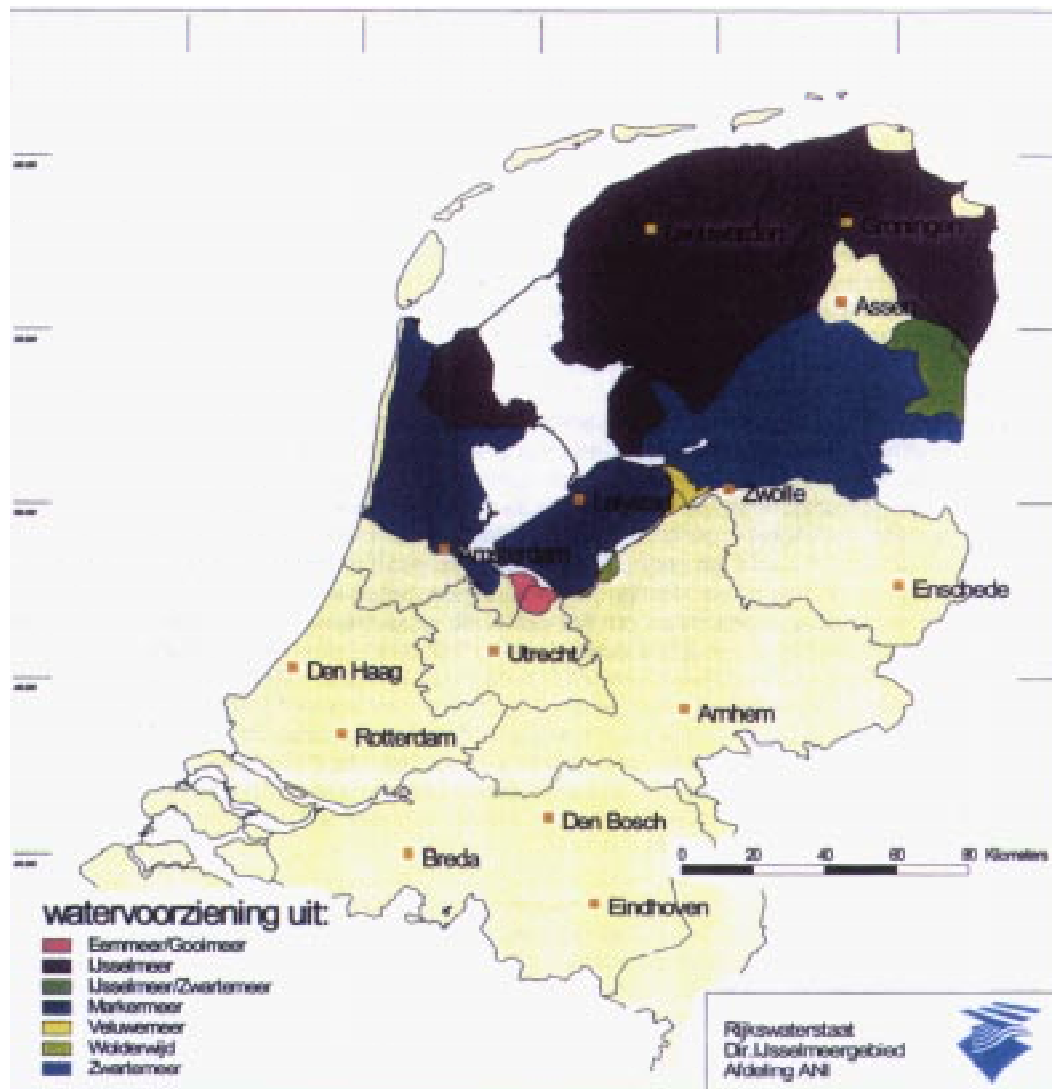


Voor het toekomstige, meer meebewegende waterbeheer in het IJsselmeergebied zal naar drie verschillende, elkaar beïnvloedende beheersaspecten gekeken moeten worden:

1. het vasthouden van water in de omliggende gebieden, dichtbij en verder weg
2. de verdeling van rivierwater over Nederland
3. het peilbeheer in de wateren van het IJsselmeergebied

(1) *vasthouden van water in omliggende gebieden, dichtbij en verder weg.*

Het is van groot belang om zoveel mogelijk water zo lang mogelijk in het afwateringsgebied vast te houden, zodat het IJsselmeergebied minder water krijgt aangevoerd, met minder pieken. Dit geldt uiteraard voor de omliggende gebieden die min of meer direct afvoeren op de wateren van het IJsselmeer, maar óók voor de gebieden die verder weg liggen en waarvan het water via grote en kleinere rivieren naar het IJsselmeergebied wordt afgevoerd. Er zijn verschillende mogelijkheden, zoals het vergroten van de sponswerking, het vasthouden van water (retentie), het vergroten van boezemcapaciteit en de aanwijzing van inlaatgebieden. Gebieden worden hierdoor ook minder afhankelijk van wateraanvoer en -afvoer. Eén en ander vraagt wel om een ruimtelijke reservering voor water in grote delen van Nederland en daarbuiten. De huidige func-



ties zullen hierop moeten worden aangepast en de bestemming en inrichting van gebieden zal moeten worden heroverwogen. Het rapport "Retentie achter Ramspol" is een "quick-scan naar de mogelijkheden voor waterstandverlagende maatregelen tijdens hoge afvoeren in Overijssel". Het rapport heeft betrekking op het gebied dat uiteindelijk afwatert via Ramspol op het Ketelmeer: een gebied van 38.000 km², deels in Duitsland, Overijssel en Drenthe gelegen. Met dergelijke herinrichtingen zal een aanzienlijke investering zijn gemoeid van onder andere provincies en regionale waterbeheerders - niet alleen financieel - en voor een deel ook internationale afspraken vergen. Om die reden moet dit vooral op een lange termijn worden bezien.

(2) de verdeling van rivierwater over Nederland.

Het water dat uit Noord-Nederland en Noord-Duitsland wordt aangevoerd komt - voorzover het daar niet kan worden vastgehouden - onvermijdelijk in de wateren van het IJsselmeergebied terecht. Het water dat met de IJssel wordt aangevoerd is daarentegen in beginsel te reguleren. Het Rijnwater wordt kort na de binnenkomst in Nederland verdeeld over de Rijntakken, waar onder de IJssel. Bij die verdeling speelt bij hoge waterstanden de veiligheid in grote delen van ons land een rol en bij lage waterstanden de watervoorziening en de bevaarbaarheid van de rivieren en de Nieuwe Waterweg. Vergroting van de bufferfunctie van het IJsselmeer zal meer mogelijkheden bieden voor een optimale verdeling van het binnenkomende Rijnwater.

(3) het peilbeheer in de wateren van het IJsselmeergebied.

Het waterareaal van het IJsselmeergebied zal wateroverschotten die niet in de omliggende gebieden kunnen worden vastgehouden moeten opvangen, en dienen als voorraad voor de watervoorziening voor diverse doeleinden. Mogelijkheden om hiervoor ruimte te vinden zijn: (a) ruimte in de *breedte*, (b) ruimte in de *hoogte*, en (c) de *afvoer* naar de Waddenzee.

a. ruimte in de breedte. Het spreekt vanzelf dat hiervoor op zijn minst het huidige open water-areaal van het IJsselmeergebied intact zou moeten blijven, wat overigens ook voor de openheid, rust en ruimte, voor natuur en voor recreatie van groot belang is. Inpolderingen zijn daarom niet aan de orde; eerder zou gedacht moeten worden aan vergroting van het oppervlak, al was het maar ter compensatie van de projecten die toch ten koste van het open water gaan (IJburg e.d.). De aanleg van het "vergeten randmeer" langs de Noordoostpolder zou het wateroppervlak en daarmee de boezem aanzienlijk vergroten. Door aanleg van een dergelijke tussenboezem komt veel water uit Overijssel niet meer rechtstreeks in het IJsselmeer terecht. Tevens kan door een herkenbare scheiding tussen het "oude" en "nieuwe" land, de identiteit van beide worden versterkt. Ook recreatie en natuur zouden met een dergelijke ingreep zijn gebaat.

Buitendijks gelegen polders en inlaatpolders zouden eveneens een bijdrage kunnen leveren aan het vergroten van het waterbergend vermogen in de *breedte* in het gebied. De buitendijkse polders zijn echter klein in aantal en omvang zodat daarvan geen substantiële bijdrage aan de waterberging mag worden verwacht. Het aanwijzen van zogeheten inlaatpolders voor tijdelijke wateropvang bij grote aanvoerpieken en om het peil in de IJsselmeerwateren te verlagen in geval van dreigende calamiteiten, zou grote consequenties hebben. Om effect te hebben moeten zij groot en diep zijn: bij een oppervlak van 5000 ha en een effectieve diepte van 5 m, levert het vollopen van een inlaatpolder voor het gehele IJsselmeercomplex een peilverlaging van ca. 20 cm op. Na de wateroverlast in najaar en winter van 1998 inventariseren waterschappen rond het IJsselmeergebied dergelijke inlaatmogelijkheden. Waterschap Groot-Salland denkt dat hiervoor 850 hectare gebruikt kan worden, in Friesland zijn er wensen voor 4.000 hectare, terwijl voor Noord-Holland in het rapport "Levende berging" 28 locaties zijn onderzocht waarvan er vijf als potentieel bruikbaar zijn overgebleven.

b. ruimte in de hoogte. Dit ruimteaspect houdt direct verband met het waterpeil in de meren. Mede onder invloed van de veranderende watertoevoer kan op termijn niet langer worden vastgehouden aan het handhaven van de huidige streefpeilen in zomer en winter. Vooral het lage peil dat nu in de winter wordt nagestreefd, zal in de komende decennia - juist omdat in dat jaargetijde een toename van het wateraanbod te verwachten valt - moeten worden verlaten. Met een ander peilbeheer kan de bergingscapaciteit worden vergroot. Meer dan nu moeten de wateraan- en afvoer het peil bepalen dat hierdoor meer seizoensgebonden wordt. Bij de herziening van de peilbesluiten in het IJsselmeergebied zou deze verandering mogelijk gemaakt moeten worden, zodat hogere peilen en grotere fluctuaties worden toegestaan. Om in de zomer voldoende watervoorraad te hebben wordt in het voorjaar het peil verhoogd, waarna het peil gedurende de zomer weer kan afnemen tot in het najaar het aanvangspeil weer is bereikt. Het project "Waterhuishouding in het Natte Hart" (WIN) verkent binnen welke bandbreedte de peilen kunnen variëren, waar extra spui- en/of pompcapaciteit nodig is en of, wanneer en waar de dijken moeten worden verhoogd. De veiligheid van het omliggende land moet voorop staan maar de waarde van historische dijken mag niet uit het oog worden verloren. Het is belangrijk de veerkracht van het gebied ten volle te benutten en creatief met oude en nieuwe waarden om te gaan, waarbij korte termijn-maatregelen moeten passen in

de lange termijn-strategie. In dat verband moet nader onderzoek plaatsvinden naar voorstellen om de spui-capaciteit bij de Afsluitdijk te vergroten, zodat preventief spuien op de Waddenzee mogelijk wordt als extreme rivierafvoer dreigt.

Een meer "natuurlijk" peilbeheer zal naar verwachting een zomerpeil opleveren dat ongeveer gelijk is aan het huidige zomerpeil van -0.20m NAP. Zonder extra maatregelen zal in de winter het huidige peil van -0.40 m NAP na verloop van tijd toenemen tot tenminste 0 NAP.

c. afvoer naar de Waddenzee. Door een verhoogd peil van het IJsselmeergebied kan de afwatering uit omliggende provincies - als daar geen adequate maatregelen worden getroffen - moeilijker worden of helemaal niet meer onder vrij verval plaatsvinden. Voordat hier naar technische oplossingen wordt gegrepen (nieuwe grote gemalen om te lozen op de Waddenzee) zal eerst in een samenhangend geheel met relatief bescheiden oppervlaktes geprobeerd moeten worden het binnendijkse boezemareaal te vergroten. Hierdoor kan het water langer binnen het gebied worden vastgehouden. Dit leidt tot minder verdroging van delen van het veenweidegebied maar ook tot een geringere en vertraagde uitslag op het IJsselmeerbekken.

b. drinkwater en watervoorziening in het algemeen

Verschillende sectoren hebben belang bij het handhaven van een grote en kwalitatief goede zoetwaterbuffer. De drinkwatervoorziening springt misschien het meest in het oog maar is zeker niet de enige belanghebbende. In de landbouwgebieden van Noord-Holland wordt veel IJsselmeerwater gebruikt voor de bestrijding van de verzilting en de zoute kwel in de droogmakerijen. In Noord-Nederland, met name in Friesland, wordt IJsselmeerwater gebruikt voor het bestrijden van verdroging en voor doorspoeling tegen verzilting. Ook diverse natuurgebieden - verweven met de landbouw of op zichzelf staand - zijn afhankelijk van voldoende en kwalitatief goede wateraanvoer, vooral waar gebiedseigen water nog maar beperkt wordt vastgehouden.

De drinkwatervoorziening is een essentiële waarde van het IJsselmeergebied. De komende jaren zal de omvang van de waterwinning uit dit gebied toenemen, omdat de productie van drinkwater in Nederland uit oppervlaktewater (nu is het aandeel ca. 33%) wordt uitgebreid en die vanuit grondwater beperkt. In de Regeringsbeslissing van de 4^e Nota Waterhuishouding wordt gesproken van een landelijke groei van de drinkwaterwinning uit oppervlaktewater van 300 naar 600 Mm³ per jaar. Zowel IJsselmeer als Markermeer bieden volop kansen - aldus de Nota - om bij te dragen aan realisatie van deze groei, omdat daar aan belangrijke randvoorwaarden wordt voldaan: een betrouwbare aanvoer van water van een aanvaardbare kwaliteit en ruime mogelijkheden voor oeverinfiltratie. In het Markermeer is op grond van het 2^e Structuurschema Drink- en Industriewatervoorziening en het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening een reservering gemaakt voor de aanleg van een analysebekken voor oppervlaktewaterwinning met bovengrondse voorraadvorming (spaarbekken). De voornemens stellen duidelijke en steeds hogere eisen aan de *hoeveelheid* water in het gebied en vooral ook aan de *kwaliteit* daarvan.

Verhoging van het waterpeil biedt een grotere zekerheid voor voldoende water voor drinkwaterbereiding, dat bovendien van betere basiskwaliteit zal zijn. Ook is de buffercapaciteit voor droge zomers met meer vraag groter. Nu betreft alleen Noord-Holland drinkwater uit het IJsselmeer maar de verwachting is dat ook Noord- en Oost-Nederland drinkwater uit het IJsselmeer zullen gaan betrekken. De provincie Flevoland sluit drinkwaterwinning uit het Markermeer niet uit.

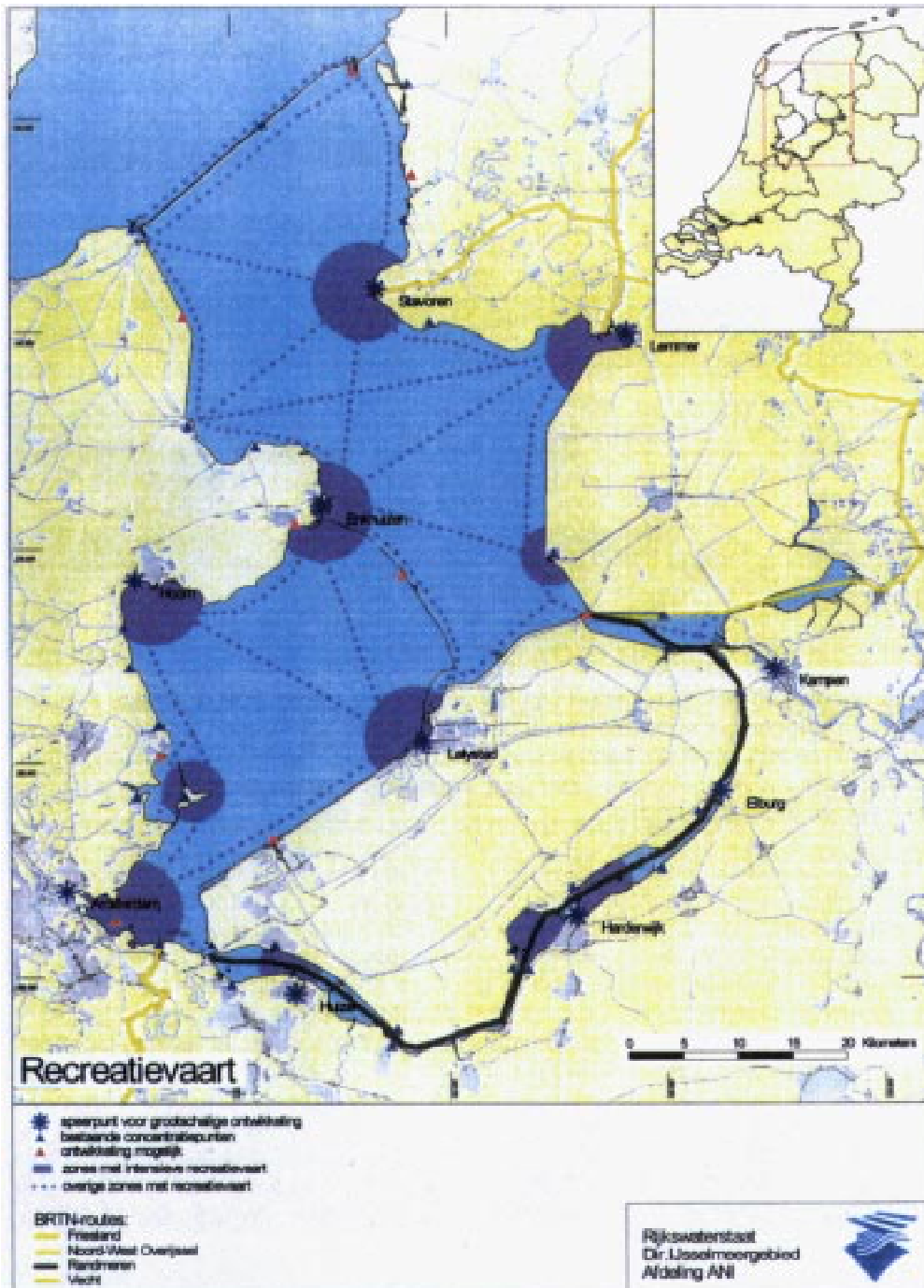
De prioriteit bij drinkwaterbereiding is een schone bron. Drinkwaterbedrijven maken zich dan ook vooral zorgen over de waterkwaliteit en (nieuwe) risicovolle activiteiten in het gebied: een tweede luchthaven, toename van de scheepvaart en mogelijke olie- en gasboringen kunnen een bedreiging zijn. Schadelijke stoffen, zoals organische microverontreinigingen door het gebruik van bestrijdingsmiddelen, zijn een toenemende bron van zorg voor de drinkwatervoorziening uit oppervlaktewater. Steeds geavanceerdere - en kostbare - zuiveringstechnieken moeten worden toegepast om aan de normen te kunnen voldoen. Daarom zal verontreiniging bij de bron moeten worden bestreden. In het IJsselmeergebied moet gelet worden op het zoutgehalte van het uitgeslagen polderwater en moet de slibwerving in het Markermeer verminderen, wellicht door het slib voorzichtig in putten te schuiven. Het IJsselmeergebied wordt multifunctioneel gebruikt. Ook dát is een essentiële waarde van het gebied maar dat wil niet zeggen dat altijd overal álles kan. Bij nieuwe activiteiten zullen de risico's voor de drinkwatervoorziening in kaart moeten worden gebracht en in de afwegingen betrokken. Gelet op het vitale belang van goed drinkwater is duidelijk dat risico's zo mogelijk - alleen al uit voorzorg - moeten worden vermeden.



c. natuur en natuurontwikkeling

De essentiële waarde van de natuur in het gebied is sterk verbonden met het grote, open wateroppervlak: de essentiële waarden van de zoetwatervoorraad en de voorraad openheid, rust en ruimte. Op die basis is het IJsselmeergebied een "ecologische mainport" geworden. De natuur die hoort bij dat open water heeft daarom prioriteit bij behoud, herstel en ontwikkeling. Dat betekent dat speerpunten voor de natuur moeten zijn:

- behoud van de omvang van het wateroppervlak en de ondiepe delen
- herstel van de waterkwaliteit en de waterplanten-ontwikkeling
- herstel van de oorspronkelijke waterbodem
- verbeteren van de bereikbaarheid van fourageergebieden.



algemeen beeld. Langs de randen van IJsselmeer, Markermeer en Randmeren zijn natuurgebieden aangelegd met het bestaande peil als leidraad. Enkele daarvan zullen in de toekomst door een meer natuurlijk peilbeheer onder water verdwijnen, maar andere zullen zich aan de nieuwe situatie aanpassen. De verwachting is dat het areaal waterplanten aanzienlijk zal toenemen, en dat de ontwikkeling van moerasvegetaties wordt bevorderd. Ook voor de vele vogels is het vergrote wateroppervlak positief: meer ruimte voor overwinteraars en meer kansen en voedsel voor planteneterende watervogels. Versterking van de watervoorraad en -bufferfunctie, inclusief het meer natuurlijke peilbeheer, zal over het geheel genomen een positieve invloed hebben op de natuur en de ontwikkelingsmogelijkheden daarvan. De plannen om - naast handhaving of zelfs vergroting van de waterbuffer in het IJsselmeergebied zelf - ook de mogelijkheden voor waterbuffering op het land uit te breiden, zouden dat positieve effect op de natuur kunnen versterken. Voor de verdere ontwikkeling van het IJsselmeergebied als "ecologische mainport" is de aanwezigheid van grote plassen en moerassen - zoals de Oostvaardersplassen - van groot belang. Plannen om in het omliggende gebied meer water vast te houden, laten zich over het algemeen goed combineren met het ontwikkelen van natte natuur (zie onder meer "Levende berging", "Retentie achter Ramspol" en "Natuur in het Natte Hart").

vooroevers. Vooroeverontwikkeling is belangrijk voor de natuur maar óók voor de bescherming van historische dijken, doordat daarbij de golfslag op deze dijken vermindert. Aangezien het waterniveau zal stijgen, bestaat het gevaar dat aangelegde vooroevers onder water verdwijnen. Niet alleen gaat hiermee een stuk natuurontwikkeling verloren, ook de bescherming van de dijken wordt een stuk minder. Daarom zou er voor gezorgd moeten worden dat de snelheid van de peilverhoging en het tempo waarin de natuurlijke vooroeverontwikkeling kan plaatsvinden, op elkaar zijn afgestemd. Hierop kan van beide zijden ingespeeld worden: een geleidelijke peilverhoging waardoor de natuurontwikkeling die kan "bijhouden" en zodanige keuzen in de vormen van natuurontwikkeling dat deze een stijging van het waterniveau aankunnen.

zoet - zout gradiënt. Er zijn voorstellen om - in het kader van een meer natuurlijk beheer - te komen tot het herstellen van een zoet-zout gradiënt door de aanleg van een brakwaterzone bij één van de sluizencomplexen in de Afsluitdijk (Kornwerderzand of Den Oever). In eerste aanleg lijkt dit een interessante mogelijkheid om meer natuurlijke dynamiek in het gebied terug te brengen, maar nadere studie zal uit moeten wijzen wat de consequenties hiervan zijn, met name voor de drinkwaterbereiding. Ingezet beleid ter vermindering van het zoutgehalte moet niet worden doorkruist en de investeringen van verschillende partijen (rijk, provincies, waterschappen en drinkwaterbedrijven) ter uitvoering van het Rijnzout-verdrag niet teniet gedaan. Hiertoe zouden wellicht inrichtingsmaatregelen (één of meer extra dammen) noodzakelijk zijn die de essentiële openheid aantasten én daarbij zeer kostbaar zijn. Een alternatief is om een brakwatergebied te ontwikkelen in de Wieringermeer. Ten zuiden van het voormalige eiland Wieringen zou dan een waterberging worden aangelegd waarmee meer doelen tegelijkertijd kunnen worden gediend. Omdat het water brak zal zijn, biedt dat kansen voor aan die omstandigheden gebonden natuurontwikkeling. Daarnaast zou het eilandkarakter van Wieringen worden hersteld, hetgeen een impuls voor recreatie en toerisme kan zijn.

EU - Vogelrichtlijn. De betekenis van het IJsselmeergebied als natuurgebied zal toenemen. De aanwijzing als speciale beschermingszone (SPA) in het kader van de EU-Vogelrichtlijn is daarvan een bevestiging en een stimulans. Het gebied heeft zich echter tot ecologische mainport weten te ontwikkelen, tegelijkertijd met de groei tot waterrecreatiegebied van internationaal belang. De economische en recreatieve betekenis is groot en maatschappelijke heel belangrijk. Verdere ontwikkeling van de watersport - waarvoor het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) ruimte biedt - moet samen kunnen gaan met de natuurwaarde. Wel kan de aanwijzing tot vogelbeschermingsgebied leiden tot selectiviteit in de economische ontwikkeling en tot een zekere zonerings - in plaats en tijd - voor de recreatie. Dat zou per gebied onderzocht moeten worden. Natuur en recreatie kunnen niet alleen samengaan maar elkaar ook versterken. Beiden zijn gebaat bij een grote open ruimte en watervoorraad. Beiden zijn gebaat bij een goede waterkwaliteit. De ontwikkeling van natuur op de overgangen van water naar land kan de belevingswaarde voor recreanten vergroten, zeker als hierbij aandacht wordt geschonken aan een goede ontsluiting en bereikbaarheid. Tegelijkertijd zal recreatie in het gebied bijdragen aan het maatschappelijk draagvlak voor de natuur. Natuur en recreatie bieden beide een toetsingskader voor de selectieve ontwikkeling van de economische exploitatie van het IJsselmeergebied.

d. recreatie en toerisme

Recreatie en toerisme zijn vormen van multifunctioneel gebruik die horen en passen bij het IJsselmeergebied. De economische betekenis van recreatie en toerisme is groot en deze sector is sterk gebonden aan de essentiële waarden, zoals de raad die eerder formuleerde. De ontwikkeling van recreatie en toerisme moet die essentiële waarden derhalve niet schaden: de kip met de gouden eieren moet niet worden geslacht! Een verdere ontwikkeling

is derhalve mogelijk, mits passend en selectief, conform de formele beleidslijn in het SGR. De potentie van het IJsselmeergebied kan verder benut worden. Daarbij is het van belang makkelijk(er) aan het water te kunnen komen: door de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de oevers te verbeteren alsook de verbindingen met het achterland. De vanuit recreatief-toeristisch oogpunt interessante grens van land en water kan ook door natuurontwikkeling aantrekkelijker gemaakt worden.

Maatregelen die in eerste instantie slechts ten behoeve van het waterbeheer zouden worden getroffen - zoals een brak meer bij Wieringen en de aanleg van een randmeer bij de Noordoostpolder - zijn ook vanuit toeristisch-recreatief oogpunt zeer interessant. Ook handhaving van de bestaande historische dijken is mede vanuit recreatief perspectief gewenst.

In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) wordt tot het jaar 2010 in het IJsselmeergebied een uitbreidingsmogelijkheid van 18.000 ligplaatsen geboden. Het blijkt dat de groei van het aantal ligplaatsen langzamer gaat dan bij de opstelling van het SGR is voorzien. Verwacht wordt dat er in het jaar 2010 10.000 tot 12.000 ligplaatsen gerealiseerd zullen zijn. De mogelijkheid van uitbreiding met 18.000 ligplaatsen kan gehandhaafd blijven - bij de afweging in het SGR die heeft geleid tot het aantal van 18.000 zijn de natuuraspecten volledig meegewogen - maar het jaar waarin deze zal zijn gerealiseerd zal ver na het jaar 2010 liggen. Om de essentiële waarde van openheid, rust en ruimte niet aan te tasten zou uitbreiding vooral moeten plaatsvinden bij reeds bestaande concentraties van recreatief-toeristische voorzieningen en/of bij bevolkingscentra. Een verdere ontwikkeling van de watersport op het "nieuwe land" - en dan met name bij Lelystad - lijkt voor de hand te liggen.

Er zijn voor de waterrecreant enkele delen langs de kust met weinig tot geen aanlegmogelijkheden. Een optimale benutting van het totale vaargebied, alsmede een goede spreiding over dat gebied, wordt hierdoor belemmerd. Met name aan de Friese kust tussen Lemmer en Stavoren zouden enkele "natuurlijke" aanlegplaatsen ontwikkeld kunnen worden, evenals bij Lelystad en langs de kust van de Noordoostpolder in de buurt van de Rotterdamse Hoek. Ook in de Randmeren is er behoefte aan een uitbreiding van het aantal aanlegplaatsen. Het creëren van kleine, niet te veraf gelegen vaardoelen kan tevens een vorm van zonerings zijn, doordat zij de druk op meer kwetsbare gebieden afleiden.

Een meer natuurlijk peilbeheer zal consequenties hebben voor steigers en andere bouwwerken in jachthavens. Deze zijn nu niet berekend op een hoger waterpeil in de winter. Gelet op de afschrijvingstermijnen van dergelijke voorzieningen en het tempo waarin de veranderingen zich zullen voltrekken, lijkt er voor de sector voldoende tijd te zijn om hierop te anticiperen. De infrastructuur van de jachthavens wordt sowieso regelmatig vernieuwd, vanwege bouwtechnische aspecten, kwaliteitsverbetering als veranderingen in de omvang van de boten. Voor de gebouwde recreatieverblijven zal er weinig veranderen, tenzij deze vlak aan het water gebouwd zijn.

e. beroeps- en sportvisserij

duurzame visserij. De visserij is al sinds eeuwen onlosmakelijk met het IJsselmeergebied verbonden. Om die reden hechten onder andere lokale en regionale overheden sterk aan het behoud van een duurzame, kleinschalige regiogebonden IJsselmeervisserij. Er is momenteel echter sprake van een forse overbevissing en de economische rentabiliteit voor de visserijbedrijven, met de palingvisserij als de belangrijkste, is slecht. Daarom heeft het ministerie van LNV in het Beleidsvoornemen Binnenvisserij (1999) aangegeven dat in overleg met de sector en de betrokken overheden scenario's zullen worden uitgewerkt om de mogelijkheden in kaart te brengen en aan de hand daarvan oplossingen uit te werken. Deze aanpak lijkt adequaat maar moet dan wel binnen afzienbare tijd tot concrete maatregelen leiden. Want alleen als de visserij overschakelt naar een duurzame bedrijfsvoering past zij in het IJsselmeergebied van de toekomst. Daarvoor zal het aantal vistuigen ("merkjes") moeten verminderen, ook in werkelijkheid. Een voortzetting van de bestaande Regeling Visserij-inspanning IJsselmeer lijkt gewenst, waarbij wellicht meer geld nodig zal zijn om op korte termijn tot een drastische reductie (zodanig door onteigening) van de inzetbare vistuigen te komen. De resterende vistuigen zullen aan strikte omschrijvingen moeten voldoen, om te voorkomen dat vermindering van het aantal vistuigen wordt gecompenseerd door vergroting van de omvang van diezelfde vistuigen. Hoe groot de betekenis van de visserij vanuit cultuurhistorisch oogpunt en toeristisch-recreatieve aantrekkelijkheid ook is, zij zal duurzaam moeten zijn om zich in het gebied te kunnen en mogen handhaven.

palingvisserij. De problematiek van de palingvisserij is complex en gaat verder dan het IJsselmeergebied. De economische betekenis van met name paling en meerval kan groeien. Dit betreft dan echter met name de kwekerij. Nu al is de omzet daarin 80 à 100 mln, tegenover een dalende omzet in de palingvisserij op het IJsselmeer van 10 à 20 mln.

Visserij vindt op het IJsselmeer plaats met behulp van het hoekwant (lijnen met haken), fuiken (grote fuiken en schietfuiken), staande netten (vooral in de winter) en kisten. Met name de schietfuiken zijn een probleem, omdat

deze te weinig selectief vangen: ze leveren een te grote bijvangst aan schubvis, zoals jonge snoekbaars en baars. Toch zijn er ook andere - meer biologische en fysieke factoren - die bijdragen aan de moeilijke situatie van de IJsselmeervisserij, zoals de intrek van glasaal. Er blijkt nog steeds weinig bekend te zijn over de intrek van glasaal en de effecten die een ander spuiregime of de aanleg van een glasaalgoot zouden hebben. Ook inzicht in de effecten van het ontbreken van een adequaat internationaal op duurzaamheid gericht beheer van aal ontbreekt. In de riviermondingen langs de Atlantische kust van Zuid-Europa (Spanje en Frankrijk) wordt een groot deel van de jonge glasaal gevangen voor export naar China, waar glasaal massaal wordt gekweekt. De volwassen aal wordt geëxporteerd naar Japan.

Markermeer en waterkwaliteit. De betekenis van het Markermeer voor de visserij - ook op soorten als baars en snoekbaars - zou kunnen toenemen. De visserijmogelijkheden zouden kunnen worden verbeterd door slibproblematiek aan te pakken en zo de waterkwaliteit te verbeteren, waardoor ook de visstand verbetert. Onderzocht moet worden of herstel van de verbinding tussen IJsselmeer en Markermeer de intrek van onder meer aal in het Markermeer kan verbeteren. Ook meer algemeen is migratie van vis - ook vanuit het IJsselmeer naar de Waddenzee en omgekeerd, en naar aanliggende polderwateren - een belangrijk punt van aandacht.

Het is belangrijk dat er een betere samenwerking ontstaat tussen verschillende sectoren, waarbij nadrukkelijk gebruik moet worden gemaakt van de biologische expertise. Als duidelijk is wat vissen nodig hebben om te gedijen, kan tot een goed beheer worden gekomen. Vele partijen (natuur, visserij, recreatie, drinkwater) hebben dezelfde belangen als het gaat om een goede waterkwaliteit en zijn dus gediend bij daarop gericht onderzoek, kennis en maatregelen.

sportvisserij. Het zou goed zijn als de beroeps- en de sportvisserij in het IJsselmeergebied tot een constructieve samenwerking zouden komen. De sportvisserij-organisaties hebben de laatste jaren veel aandacht gegeven aan een brede invulling van het visstandbeheer, met oog voor natuurlijke processen en van die ervaring kan gebruik worden gemaakt. De Nederlandse Vereniging van Sportvissersfederaties (NVVS) heeft in 1999 een Sportvisserij Ontwikkelingsvisie IJsselmeer gepubliceerd. De analyse, streefbeelden, conclusies en aanbevelingen in dit rapport sluiten goed aan bij het door de raad voorgestelde ontwikkelingsperspectief. Het is zaak - net als elders in Nederland - te komen tot een Visstandbeheercommissie voor het gebied, die op planmatige wijze invulling kan geven aan het visstandbeheer en een integraal visstandbeheerplan opstelt. Uitgangspunt hierbij is een duurzame en ecologische verantwoorde benutting van de visstand, hetgeen betekent dat er niet meer wordt gevangen dan de natuurlijke aanwas. Daarvoor is biologisch en visserijkundig onderzoek en monitoring belangrijk.

cultuurhistorie. De beroepsvisserij is - zoals gezegd - één van de voor het publiek meest herkenbare vertegenwoordigers van de cultuurhistorie van het oude Zuiderzeegebied. Daar kan de sector op inspelen door zich meer als cultuurdrager te presenteren aan toeristen. In een overleg tussen de visserijorganisaties en de toeristische promotieorganisatie voor het IJsselmeergebied "De Gouden Cirkel" zouden hiervoor voorstellen ontwikkeld kunnen worden. Daarbij moet men zich echter rekenschap geven van het feit dat ondernemers die zich richten op recreanten en toeristen, over kwaliteiten en vaardigheden moeten beschikken die behoren bij dienstverlening aan kwaliteitsbewuste en -eisende consumenten. In de landbouw moeten bedrijven die zich verbreden vaak eenzelfde omslag maken. De rol van vrouwen blijkt daarbij belangrijk te zijn. Gelet op het karakter en de cultuur van de IJsselmeervisserij zal een dergelijke omslag voor de thans actieve ondernemers - los van de vraag wat dit voor verbetering van de economische grondslag betekent - vermoedelijk niet zo eenvoudig zijn.

f. beroepsscheepvaart

Door een meer natuurlijk peilbeheer zal het voor de beroepsscheepvaart gemakkelijker worden om over de wateren van het IJsselmeergebied te varen. In de praktijk hoeven de vaargeulen voorlopig minder uitgediept te worden, terwijl ook bestaande problemen met te geringe drempeldieptes (zoals bij de Lorentz-sluis) hierdoor geheel of ten dele wegvallen. Een nieuw probleem zou kunnen zijn dat de bestaande vaste bruggen over kanalen en rivieren aan de randen van het gebied onvoldoende doorvaarthoogte hebben en hierdoor een beperkende factor kunnen vormen. Er zal echter voldoende tijd zijn om daarop te anticiperen.

In het ontwikkelingsperspectief van de raad zijn er - mits de geformuleerde essentiële waarden geen geweld wordt aangedaan - groeimogelijkheden voor de beroepsscheepvaart, zowel voor goederen- als personenvervoer over het IJsselmeer, Markermeer en Randmeren. Bij de goederenscheepvaart gaat het om het ontwikkelen van enkele grotere havens, zoals bijvoorbeeld in Kampen wordt voorgesteld. Voor het personenvervoer wordt gedacht aan het inzetten van draagvleugelboten en snelle catamarans om tussen enkele grotere plaatsen geregelde lijndiensten op te zetten. Een voorbeeld is de dienst tussen Velsen-Zuid en Amsterdam over het Noordzeekanaal. Zo kan een bijdrage worden geleverd aan het oplossen van de fileproblematiek tussen met name Flevoland en Amsterdam. De

snelle “boten” zouden wel gebruik moeten maken van bestaande vaargeulen of speciaal aan te wijzen routes, om de overlast voor de vogels en het gevaar voor waterrecreanten te beperken en de rust zo min mogelijk te verstoren.

g. delfstoffenwinning

Binnen het voorgestelde ontwikkelingsperspectief en de daaraan ten grondslag liggende essentiële waarden, is het onder condities mogelijk zand in het IJsselmeergebied te winnen. Die condities houden in, dat het proces van winning geen schade oplevert voor de benoemde essentiële waarden en dus niet (gedurende langere tijd of in voor natuur en recreatie cruciale jaargetijden) verstorend werkt ten aanzien van met name de openheid (visueel), rust, ruimte en de natuur. Daarbij zou de winning een bijdrage moeten leveren aan bijvoorbeeld het verbeteren van de vaarmogelijkheden en -routes, de slibbezinking en de helderheid van het water.

In het Markermeer lijkt zandwinning op strategische plaatsen te kunnen leiden tot vermindering van de slibproblematiek. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of het mogelijk is - door het slib van de bodem voorzichtig in putten te (laten) schuiven - het water in het Markermeer beter doorzicht te geven en derhalve meer mogelijkheden te bieden voor natuurontwikkeling, verbetering van de visstand en vergroting van de recreatiemogelijkheden.

Een meer natuurlijk peilbeheer betekent dat de bestaande vaargeulen over het algemeen minder uitgediept hoeven te worden, tenzij dezelfde schepen dieper worden beladen. Hierdoor zou eventueel een tekort aan te winnen zand kunnen ontstaan.

Winning van olie of gas is - met de technieken die nu voorhanden zijn - een potentiële bedreiging voor verschillende essentiële waarden van het gebied. De winning kan de rust, ruimte en met name openheid aantasten. Een blow-out of andere calamiteit bij proefboringen of winning brengt de drinkwatervoorziening in gevaar, evenals de watervoorzieningsfunctie voor de recreatie (met name zwemmen), de landbouw (doorspoeling en suppletie) en de natuur. Aangezien de in aanmerking komende gebieden zullen worden aangewezen als speciale beschermingszone in het kader van de EU-Vogelrichtlijn, zal de winning van olie en gas - een nieuwe activiteit in het gebied - getoetst moeten worden aan de criteria van deze richtlijn.

h. buitendijks bouwen

Buitendijks bouwen kan al vrij snel de essentiële waarden rust, ruimte en openheid aantasten en ook ten aanzien van de natuurwaarden is de grootste voorzichtigheid vereist. Daarom zullen dergelijke activiteiten heel zorgvuldig op hun consequenties moeten worden beoordeeld en met name ook in een groter verband: de cumulatie van afzonderlijke ontwikkelingen. De som is vaak meer dan het geheel der delen! Op verschillende plaatsen langs de oevers van het IJsselmeergebied vindt woningbouw, industrievestiging en uitbreiding van recreatieactiviteit plaats. De activiteit is per locatie over het algemeen kleinschalig en de motivering (bijvoorbeeld vanuit economisch oogpunt op lokaal niveau) te begrijpen. Echter, alle huidige en geplande ontwikkelingen bij elkaar zouden tot een zodanige aanslag op de openheid van het gebied, de totale beschikbare ruimte en de rust kunnen leiden dat deze ontwikkelingen aan banden gelegd dienen te worden, met name langs de rand van het grote water en bij cultuurhistorische kernen. Dit geldt niet alleen voor de kust van IJsselmeer, Markermeer en Randmeren, maar ook voor de buitendijkse gebieden langs IJssel, Zwarte Water en Overijsselse Vecht.

Gelet op het te wijzigen waterbeheer is het voorts zaak om op verhoogde waterstanden te anticiperen. Alle vormen van buitendijkse activiteiten, maar met name die in gebouwde vorm (zoals bijvoorbeeld IJburg, Lelystad, Makkummerstrand) zullen de invloeden van een meer natuurlijk waterbeheer ondervinden. Dit heeft ook gevolgen voor bedrijven die aan de toeleverende rivieren (IJssel, Overijsselse Vecht, Zwarte Water) zijn gesitueerd in buitendijks gebied. Bij nieuwe plannen zal men rekening moeten houden met een hoger peil van het gehele natte IJsselmeergebied en de toeleverende rivieren. Ook zal de grondwaterstand in grote delen van het rondom het IJsselmeergebied gelegen land in de toekomst hoger zijn dan momenteel het geval is, vanwege de minder diepe ontwatering.

i. cultuurhistorie en landschap

Cultuurhistorie en landschap zijn de tastbare weerslag van de ontwikkeling van de Nederlandse samenleving tot vandaag de dag. Het landschap is - zeker in het IJsselmeergebied - door mensen gevormd. De huidige situatie moet echter niet worden “bevroren”. Er moet in het gebied geleefd kunnen worden, zij het op een wijze die recht doet aan de essentiële waarden die het IJsselmeergebied - ook wat betreft cultuurhistorie en landschap - zo karakteristiek maakt. Dat betekent dat met de openheid, het weidse karakter, de land-water relaties en de kenmerkende kunstwerken en gebouwen - zoals dijken - zorgvuldig moet worden omgegaan. De consequenties van een ander waterbeheer zullen daarom verkend moeten worden want een hoger waterpeil kan een bedreiging betekenen voor historische dijken, steden en dorpen. Daarom is het van groot belang dat in het kader van het WIN-

project wordt aangegeven wat het maximale winterpeil kan zijn zonder dat (het aanzicht van) de dijken bedreigd en de bouwtechnische kwaliteiten van cultuurhistorisch interessante gebouwen aangetast worden. Bij maatregelen vanuit waterbeheer, natuurontwikkeling of ander multifunctioneel gebruik moeten deze elementen worden ingepast, hetgeen ook vanuit toeristisch-recreatief (en dus economisch) oogpunt van belang is. Voor plaatselijke inpassing kan worden overwogen om een vooroever te ontwikkelen, een nieuwe dijk achter de bestaande te leggen - waarbij interessante tussenpolders kunnen ontstaan - dan wel de dijk of het monument op een verantwoorde manier te versterken.

Om cultuurhistorie goed in afwegingen te kunnen betrekken is een cultuurhistorische waardenkaart - zoals die onder andere in Noord-Holland wordt gemaakt - een belangrijk hulpmiddel. Dat geldt voor de uitvoering van waterstaatkundige werken maar bijvoorbeeld ook voor het beoordelen van bouwplannen. Vanuit een oogpunt van cultuurhistorie en landschap moet de versterking van de openheid langs de randen van het gebied beperkt blijven. De bouw van hoge gebouwen en structuren is daarom in de meeste gevallen niet gewenst, zeker niet als deze aan de rand van het water of op de dijken plaatsvindt.

j. windturbines

Met het oog op de vele plannen voor het plaatsen van - soms grote aantallen - windmolens in en langs IJsselmeer, Markermeer en Randmeren, zal in een diepgaand onderzoek kritisch moeten worden bekeken of dergelijke grootschalige plannen wel op deze plaats en in deze vorm gerealiseerd moeten worden. Daarbij zal het door de raad voorgestelde ontwikkelingsperspectief met de onderliggende essentiële waarden de randvoorwaarde zijn.

k. infrastructuur

Binnen het ontwikkelingsperspectief past de ontwikkeling van enkele verbindingen vanuit het IJsselmeergebied met de Randstad en met het noorden en oosten van het land, zoals de realisering van de geplande Hanzelijn en Zuiderzeelijn, alsmede van de aanleg van een verbinding in de vorm van een light-rail tussen Amsterdam, IJburg en Almere. Om niet te conflicteren met de essentiële waarden dienen deze verbindingen dan wél op een goede wijze in de omgeving te worden ingepast. Voor de light-rail-verbinding tussen Amsterdam en Almere zou dit kunnen betekenen dat deze door een tunnel wordt aangelegd of over het oude land in combinatie met reeds bestaande infrastructuur, maar wellicht zijn er ook nog andere, meer creatieve oplossingen. Verder dienen de huidige spoorverbindingen gehandhaafd te worden die plaatsen aan de rand van het IJsselmeergebied met elkaar verbinden: Kampen, Stavoren en Enkhuizen. Deze spoorwegeindstations kunnen door snel personenvervoer over het water met elkaar verbonden worden.

Ten behoeve van de recreatievaart moeten de huidige knelpunten bij de Krabbersgatsluis bij Enkhuizen, de Hardersluis bij Harderwijk en de zuidelijke sluis in Stavoren op korte termijn worden opgelost. Bij de aanleg van nieuwe bruggen en sluisen zal met een structureel hoger waterpeil rekening gehouden moeten worden.

l. militair gebruik

Het feit dat het beproeven van munitie een deel van het IJsselmeer voor alle andere vormen van gebruik afsluit, betekent gedurende een kortstondige periode van het jaar een aantasting van het multifunctionele gebruik van het gebied. Indien deze vorm van militair gebruik ook in de toekomst noodzakelijk blijft, dan dient dit op dezelfde wijze te geschieden als dat nu het geval is: een aantal dagen per jaar buiten het broedseizoen van de vogels en het recreatieseizoen.

m. landbouw

Landbouw is één van de vormen van multifunctioneel gebruik in het IJsselmeergebied en maakt onderdeel uit van die essentiële waarden, voorzover de aard van de agrarische productie zich op een goede wijze verhoudt tot de overige essentiële waarden. Niet alleen de productie zelf is hier van belang: ook de rol die de landbouw kan spelen in het kader van het natuurbeheer speelt een rol. De aanwezigheid van overwinterende vogelsoorten - op het water en in de omgeving ervan - kan eisen stellen aan (het beheer van) landbouwgronden. Overigens kunnen de natuuraspecten ook nieuwe (economische) impulsen voor een verbrede landbouw betekenen.

Als gevolg van hogere waterstanden in IJsselmeer, Markermeer en Randmeren zal de landbouw (een deel van) de buitendijkse landbouwgronden (ongeveer 450 à 500 hectare) kwijtraken. Maatregelen voor binnendijkse waterbuffering leiden ertoe dat bepaalde gebieden niet het gehele jaar bruikbaar zijn als landbouwgrond. Verder zal het grondwaterpeil binnendijs hoger worden dan momenteel gebruikelijk is: enerzijds om zo meer water binnendijs op te vangen en verdroging tegen te gaan en anderzijds om water te kunnen blijven uitslaan op het

IJsselmeer. De verhoging van het grondwaterpeil zal met name in de momenteel diep ontwaterde veenweidegebieden tot aanpassing van het landbouwkundig gebruik leiden.

Voor de wateraanvoer en doorspoeling van grote delen van Noord-Holland en Friesland is het van groot belang dat er een waterbuffer van goede kwaliteit aanwezig blijft in IJsselmeer en Markermeer. Ook voor het bestrijden van de zoute kwel in Noord-Holland en Flevoland is de nabijheid van een dergelijk groot zoetwaterbekken zeer belangrijk. Wat dat betreft heeft de landbouw dus een groot belang bij een grote zoetwatervoorraad en de hoge kwaliteitseisen, ten behoeve van het gebruik voor uiteenlopende doeleinden.

Tenslotte kan de afhankelijkheid van diepe ontwatering en van het inlaten van grote hoeveelheden IJsselmeerwater worden beperkt, door zich meer toe te leggen op teelten die gedijen op minder diep ontwaterde bodems en op teelten die minder gevoelig zijn voor zout. Het feit dat thans in Noord-Friesland ijsbergsla gekweekt wordt op de plaats met de meeste zoute kwel betekent dat er grote hoeveelheden zoet IJsselmeerwater nodig zijn om deze teelt op die plaats mogelijk te maken. Om na te gaan welke teelten hier beter zouden passen is onderzoek nodig.

n. veiligheid

Het IJsselmeergebied is het afwateringsgebied voor de IJssel, een groot deel van Noord Nederland en een klein gedeelte van Duitsland. De aanvoer van water vindt plaats via natuurlijke afvoerstelsels, zoals de IJssel (70%, bijna geheel afkomstig van de Rijn), de Overijsselse Vecht (15%), de Veluwe beken en de Eem, via gemalen en uitwateringssluizen van aangrenzende polders, door neerslag en in de Randmeren door kwel. Afvoer vindt vooral plaats naar de Waddenzee via spuisluizen in de Afsluitdijk. Er wordt gespuid onder natuurlijk verval. Hierdoor bepalen het getij in de Waddenzee en de weersomstandigheden (mate van opwaaiing aan weerszijde van de dijk) de directe afvoermogelijkheden. Als het niet mogelijk is het water uit te slaan wordt het boezemoppervlak van het IJsselmeergebied gebruikt.

In de volgende eeuw zal door het gecombineerde effect van zeespiegelrijzing, klimaatverandering en bodemdaling de dynamiek van de watersystemen sterk toenemen. De Rijn (en daarmee ook de IJssel e.d.) wordt meer een regenrivier, met hoge piekafvoeren in de winter en in de zomer langere droge periodes. Dat heeft gevolgen voor het IJsselmeergebied, maar ook de zeespiegelrijzing is daar een belangrijke factor in de waterhuishouding. Afhankelijk van het waterbeheer in het IJsselmeergebied kan de zeespiegel sneller en meer stijgen dan het meerpeil. In dat geval zal de spuicapaciteit - als geen maatregelen worden getroffen - afnemen. Water uitlaten onder vrij verval zal niet zo makkelijk meer gaan. Als men het winterpeil in het IJsselmeergebied laat "meegroeien" met de zeespiegelrijzing of nog meer stijgt dan dat, is dat daarentegen een risico voor de veiligheid: een deel van de dijken rond het gebied kan dat wellicht niet aan.

De hoogte en de toenamesnelheid van het winterpeil mede zal dus moeten worden bepaald door de wijze waarop de huidige dijken de veiligheid van het achterliggende land kunnen garanderen, dan wel aanpassingen kunnen worden gerealiseerd. Geprobeerd zal moeten worden om de toenemende dynamiek in de watertoevoer in de komende decennia zodanig op te vangen dat verhoging en/of verzwaring van historische dijken niet nodig zal zijn. Zonodig kunnen plaatselijk vooroevers of achterdijken bij zwakke plekken extra veiligheid bieden. Een meer natuurlijk peilbeheer in het IJsselmeergebied, gecombineerd met meer binnendijkse waterbuffering, het reeds in een vroegtijdig stadium vertragen van de waterafvoer door opvang in de bovenloop, het verhogen van de grondwaterstand in de gebieden rondom het IJsselmeer, Markermeer en de Randmeren en eventueel het inrichten van inlaatgebieden, kan hiertoe bijdragen. Op deze wijze lijkt het IJsselmeergebied voorlopig nog in staat een in sommige periodes grotere hoeveelheid water op te vangen zonder dat er ingrijpende en grootschalige technische oplossingen gevonden hoeven te worden. In ieder geval kan de tijd worden genomen om maatregelen die op langere termijn wél nodig zijn op een verantwoorde wijze voor te bereiden.

o. bestuurlijke samenwerking in het gebied

Doordat het gebied zich uitstrekt over meerdere provincies, gemeenten en waterbeheerders en dat er meerdere ministeries en uiteenlopende functies en sectoren in het gebied actief zijn, is het niet gemakkelijk om een goed overzicht te krijgen van alles wat er speelt. Het is daarom onontkoombaar - wil men gericht aan een toekomstperspectief vorm en inhoud geven - de bestaande bestuurlijke samenwerking te versterken.

Daarbij is het onontbeerlijk op het gebied afgestemde bestaande kennis te bundelen en uit te breiden en de ontwikkelingen in het gebied gericht te (kunnen) volgen. De beschikbare kennis is versnipperd aanwezig: niet alleen houden zich vele instanties en instituties met specifieke onderdelen bezig, deze kennis is ook nog eens over een groot aantal plaatsen verspreid.

In hoofdstuk 5 wordt afzonderlijk aandacht besteed aan de bestuurlijke samenwerking.

5 bestuurlijke samenwerking in het IJsselmeergebied

De minister vraagt naar een mogelijk kader op basis waarvan integrale afwegingen gemaakt kunnen worden tussen verschillende belangen binnen het IJsselmeergebied. De raad meent dat het ontwikkelingsperspectief dat hij voorstelt die rol kan spelen maar dat er nadrukkelijk óók aandacht moet worden geschonken aan de bestuurlijke samenwerking in het gebied. Uit de “werkkaart” blijkt dat zich alleen al in het buitendijkse deel vele en velerlei ontwikkelingen afspelen die op zijn minst bestuurlijke afstemming vergen.

de bestaande situatie

In 1993 is de Stuurgroep IJsselmeer-Markermeer (STIJM) in het leven geroepen, op basis van een bestuursovereenkomst tussen diverse overheidsinstanties rondom IJsselmeer en Markermeer, te weten:

- de ministeries van V&W, LNV, VROM en EZ
- de provincies Fryslân, Noord-Holland, Flevoland
- het Openbaar Lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders (inmiddels niet meer bestaand)
- alle 21 gemeenten uit de drie provincies die aan IJsselmeer en/of Markermeer liggen
- de waterschappen uit deze provincies, die aan IJsselmeer en Markermeer grenzen.

Het voorzitterschap wordt vervuld door een gedeputeerde van Flevoland, het secretariaat door Flevoland en Rijkswaterstaat. De werkzaamheden worden voorbereid door een Commissie IJsselmeer-Markermeer (CIJM) bestaande uit ambtenaren van genoemde overheidsinstanties. Daarvan is de HID-Rijkswaterstaat, directie IJsselmeergebied voorzitter en ambtenaren van deze directie verzorgen het secretariaat.

De doelstelling wordt in de bestuursovereenkomst als volgt omschreven: “...dat men het totale gebied van IJsselmeer en Markermeer ziet als groot water, als een samenhangend gebied, waarbij bevoegdheden en taken ten aanzien van bestemming, inrichting en beheer zijn verdeeld over verschillende overheden. Het is daarom wenselijk voor een evenwichtige en duurzame ontwikkeling de uitoefening van bevoegdheden zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen.”

Hoewel zeker resultaten - zoals afstemming van (inter)provinciale streekplannen - zijn geboekt, constateert de raad bij de huidige samenwerking ook enige vrijblijvendheid en een beperkte beleidsinhoudelijke oriëntatie en maatschappelijke breedte wat betreft de samenstelling.

voorwaarden voor gebiedsgerichte samenwerking

Voor een goede gebiedsgerichte samenwerking ziet de raad de volgende voorwaarden:

- er dient vooraf een *gemeenschappelijke doelstelling* te worden/zijn geformuleerd, die de basis vormt voor het oprichten en laten functioneren van een regionaal samenwerkingsverband; deze wordt vastgelegd in een convenant, inspanningsverplichting, intentieverklaring, gebiedscontract of in welke vorm dan ook, en voor een aanzienlijke periode
- de gebiedsgerichte samenwerking vormt *geen extra bestuurslaag* die taken en verantwoordelijkheden van bestaande overheidsinstanties overneemt
- vertegenwoordigers uit *maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven* worden toegevoegd aan de politiek-bestuurlijke deelnemers, omdat dit meerwaarde oplevert
- het samenwerkingsverband is een *ontmoetingsplaats* van bestuurders en beslissers: de *eerstverantwoordelijken* uit de betrokken organisaties nemen er aan deel; het voorzitterschap berust bij iemand met een aanzienlijk draagvlak in het gebied
- de samenwerking moet, behalve tot *afstemmen*, ook leiden tot *initiëren en stimuleren*
- er moet een *eigen bureau* ter beschikking staan van het samenwerkingsverband, waarin de benodigde en aanwezige kennis en informatie wordt gebundeld en afgestemd; dit bureau dient wel aan een in het gebied aanwezige organisatie te worden opgehangen
- het beschikbaar zijn van *specifieke financiële middelen* is een belangrijke stimulans voor de totstandkoming én het daaropvolgende functioneren van een samenwerkingsverband.

algemene aandachtspunten bij gebiedsgerichte samenwerking

aanleiding voor samenwerking

Bij gebiedsgerichte samenwerking moet het ontwikkelingsperspectief van die regio voorop staan. Ook de selectie van de deelnemers aan deze samenwerking moet op zo'n ontwikkelingsperspectief gebaseerd zijn. De aanleiding om te komen tot gebiedsgerichte samenwerking is in veel gevallen een bedreiging van buiten af, maar ook kan de aanleiding liggen in de regio zelf. Meestal doen partijen mee aan een dergelijke samenwerking omdat men een positieve kosten-baten-verwachting heeft, hoewel deze bij de start meestal nog niet zo duidelijk zijn. Ook speelt hier vaak mee dat - door het stichten van een regionaal samenwerkingsverband - er meer voordeel te verkrijgen is bij de verdeling van rijksmiddelen. Juist in het landelijk gebied moet in dergelijke situaties een nieuw samenwerkingsverband opgericht worden, omdat in deze gebieden dergelijke gebiedsgerichte instituties minder aanwezig zijn.

structuur is noodzakelijk

Gebiedsgerichte samenwerking kan alleen succes hebben als deze gebaseerd is op een zekere structuur. Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen de rollen van de politiek-bestuurlijk verantwoordelijken (de bestuurders) en degenen die zorgen voor de onderbouwing van het geheel (de ambtenaren en de adviseurs). Voor de technische ondersteuning is een aanvullend secretariaat nodig, dat zowel bij één van de deelnemers kan zijn ondergebracht als zelfstandig gevestigd kan zijn. Zo'n zelfstandig secretariaat, dat de voorkeur heeft vanuit het oogpunt van continuïteit, kan steeds nieuwe signalen en impulsen geven aan de samenwerking. Meestal leiden deze samenwerkingen niet tot een formele, juridische structuur, maar veeleer tot netwerkachtige verbanden die wel een zekere institutionalisering kennen. Hierbij staat het deelnemers vrij om - met inachtneming van een zekere periode - het verband te verlaten, en wordt bovendien de eigen handelingsvrijheid van de deelnemers niet te zeer aan banden gelegd.

inbreng van maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven

Van groot belang is dat een regionaal samenwerkingsverband gediend kan zijn met de aanwezigheid en inbreng van maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven. Hiermee wordt voorkomen dat het samenwerkingsverband overheerst wordt door gemeentelijke en provinciale belangen en politiek-administratieve besluitvormingsprocessen, waardoor het doel van de samenwerking uit het oog wordt verloren en het belang zich primair toespitst op verdelings- en competentievraagstukken. Verder kunnen veel voorstellen alleen worden uitgevoerd door die aanwezigheid en inbreng van maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, vooral bij zaken als arbeidsmarkt, verbetering van het milieu, of bij verbetering of verandering van de economie. Tenslotte hebben veel projecten financiële en technische ondersteuning nodig die alleen via maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven verkregen kan worden. Hierbij moet wel bedacht worden dat de besluitvormingslogistiek van overheid, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven verschillend zijn zowel in tempo als in degenen die bij de besluitvorming zijn betrokken.

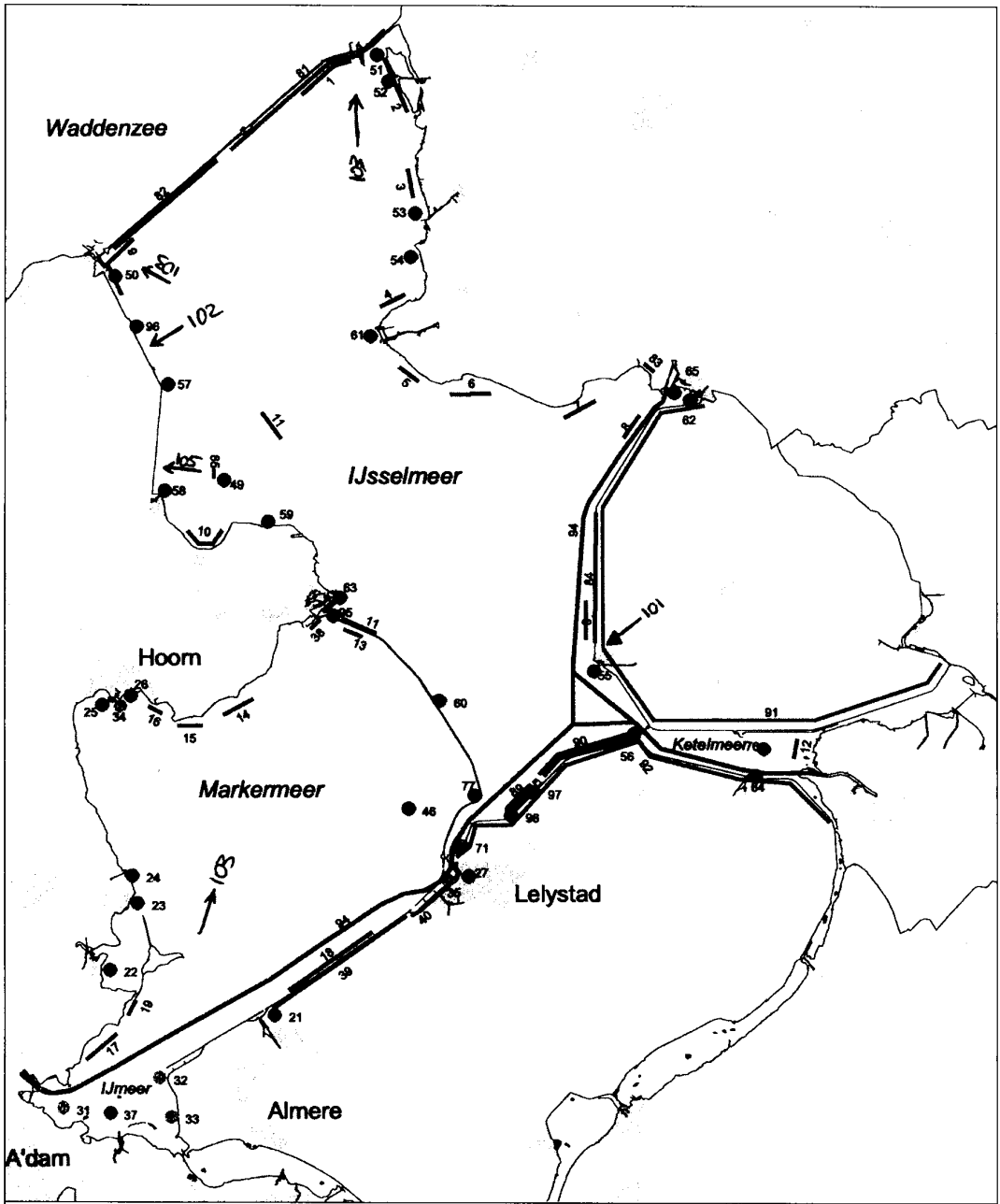
continuïteit en aanzien

Groot probleem bij de gebiedsgerichte samenwerkingsverbanden is, dat - wil men niet blijven steken in de eerste fase van vrijblijvende samenwerking - er regelmatig nieuwe motivering van het geheel dient plaats te vinden. Om dit voor te zijn, dient er een zeker "motivatie-management" aanwezig te zijn: invloedrijke vertegenwoordigers uit de regio moeten zich profileren als deelnemers in de samenwerking, juist ook hooggeplaatste regionale of zelfs nationale personen (ministers?) moeten herkenbaar tot de samenwerking toetreden, en er moet een transparante en gestructureerde sturing ontwikkeld worden om medewerking te blijven houden en tot resultaten te leiden. Verder moeten de deelnemers een duidelijke groepssaamhorigheid uitstralen, vooral ook in de openbaarheid, en dienen de deelnemende organisaties personeel en/of middelen voor het samenwerkingsverband ter beschikking te stellen.

toegevoegde waarde en beperkingen

Gebiedsgerichte samenwerkingsverbanden zijn betrekkelijk nieuwe fenomenen, die in de regel werkzaam zijn op thema's die niet of niet adequaat door de bestaande instituties en kanalen aangepakt kunnen worden, of omdat de formele mogelijkheden daartoe ontbreken, of omdat de thematiek te nieuw is, of omdat de bestaande instituties geen greep op het geheel kunnen krijgen. Deze nieuwe vormen zijn zeer geschikt in situaties zoals taken die regionale sturing behoeven (zoals regionalisering van de structuurpolitiek), publiek-private samenwerking, en nieuwe opgaven die dwars door traditionele competentieverhoudingen snijden (zoals regionale ontwikkeling). Gebiedsgerichte samenwerkingsverbanden kunnen slechts aanvullend zijn op de bestaande formele instituties, want ze bezitten geen eigen politieke besluitvormingsstructuren. Zij kunnen derhalve geen vervanging zijn van de bestaande politiek-bestuurlijke leiding, noch mogen zij deze verantwoordelijkheid overnemen.

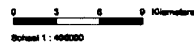
(vrij naar ARL, 1998)



**Buitendijkse ontwikkelingen IJsselmeergebied
- werkkaart -**

- baggerspecieberging
 - recreatie
 - stedelijke ontwikkeling / woningbouw
 - overig
-
- dijkversterking
 - natuurontwikkeling
 - vaargeul
 - windturbines

Secretariaat Commissie IJsselmeer Markermeer



Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat Generaal Rijkswaterstaat
Directie IJsselmeergebied
Afdeling ANM / RS



naar een verdergaande bestuurlijke samenwerking

In de regeringsbeslissing van de Vierde Nota Waterhuishouding (1999) stelt het rijk dat zij met de meest betrokken provincies een integrale visie wil opstellen ten aanzien van de ontwikkeling van het IJsselmeergebied, rekening houdend met de huidige en toekomstige strategische waterhuishoudkundige functie van het gebied. De raad is van mening dat de huidige bestuurlijke samenwerking in het IJsselmeergebied in de vorm van de Stuurgroep IJsselmeer-Markermeer (STIJM) wat betreft samenstelling, doelstelling en werkwijze niet voldoende is toegerust om te zijner tijd uitwerking te geven aan een dergelijk omvattend toekomstperspectief. Daarvoor is een doelgerichte en gemeenschappelijke voorbereiding van - decentrale en mogelijk deels ook centrale - besluitvorming van groot belang, alsook het ontwikkelen initiatieven die in dat perspectief passen en zo een bijdrage leveren aan de gewenste ontwikkeling van het gebied.

Op grond hiervan meent de raad dat het instellen van een **bestuurlijk-maatschappelijk platform** van groot belang is voor de ontwikkeling van het IJsselmeergebied, een platform dat dan zou moeten worden gemodelleerd volgens de eerder in dit hoofdstuk geformuleerde "voorwaarden voor gebiedsgerichte samenwerking".

Uit enkele door de raad bestudeerde voorbeelden van gebiedsgerichte samenwerkingsverbanden (zie bijlage 5) blijkt dat er vele jaren van samenwerken en voorbereiden nodig zijn om een zodanig gezamenlijk "gebiedsgericht" gevoel te ontwikkelen, dat er tot een gemeenschappelijke doelstelling en een hecht regionaal samenwerkingsverband kan worden gekomen. In het IJsselmeergebied acht de raad de tijd rijp voor een dergelijke ontwikkeling, voortbordurend op de huidige samenwerking, maar anders en verdergaand.

Hoewel samenwerkingsverbanden doorgaans niet of nauwelijks beschikken over bijzondere financiële middelen - met uitzondering is het Bestuurlijk Platform Groene Hart dat als laatste in het leven is geroepen - ziet de raad dat zeker in dit geval als een belangrijke voorwaarde voor succes. Het is daarom een gelukkige omstandigheid dat op dit punt een beweging in het denken in deze richting valt te constateren. In de Nota Kracht en Kwaliteit (1999) schrijven de bewindslieden van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij: " ... *Wat een verantwoord evenwicht tussen de verschillende maatschappelijke functies van het landelijk gebied is, kan alleen per regio worden ingevuld. Vervolgens zal ook per regio moeten worden bepaald wat de juiste mix van instrumenten en verantwoordelijkheidsverdeling is om dit evenwicht te realiseren. Een regionale invalshoek, waarbij alle relevante beleidsvelden in hun samenhang worden betrokken en met een belangrijke rol voor belanghebbenden op regionaal niveau, leent zich bij uitstek voor deze opgave. Om de regionale insteek bij de vormgeving van het LNV-beleid voor het landelijk gebied waar te kunnen maken, zal aan de provincies worden gevraagd om op regionaal niveau Regioperspectieven op te stellen, gericht op het brede plattelandsbeleid. De provincie neemt daarbij het initiatief en is verantwoordelijk voor de Regioperspectieven, maar het is nadrukkelijk de intentie dat deze via een interactief proces worden opgesteld, met voldoende ruimte voor inbreng van de belanghebbenden op regionaal niveau. Regionale platforms, zoals er in de praktijk al enkele functioneren, kunnen daar een belangrijke rol bij vervullen. Deze Regioperspectieven vormen de basis voor de inzet van Rijksinstrumenten en middelen voor plattelandsbeleid.... Op nationaal niveau zal het Rijk de uitgangspunten vaststellen waarmee rekening zal moeten worden gehouden bij de opstelling van de Regioperspectieven. Binnen de regio's kan bij de uitvoering van het beleid nader onderscheid worden gemaakt tussen gebieden. Over de concrete inzet op gebiedsniveau worden gebiedscontracten afgesloten tussen Rijk en provincies. De bijbehorende Rijksmiddelen zullen in de vorm van een regionale enveloppe aan de provincies ten behoeve van de uitvoering van de contracten ter beschikking worden gesteld...."*

Deze gebiedsgerichte benadering staat de raad ook in het IJsselmeergebied voor, waarbij meerdere provincies annex zijn. Het water is hier het bindende element en niet - zoals meestal het geval is - het land. De complexe bestuurlijke situatie met betrekking tot het IJsselmeergebied mag niet belemmerend zijn voor het opstellen van regioperspectieven en gebiedscontracten - met de daaraan gekoppelde gelden - documenten die naar hun aard vooral vanuit een fysieke en functionele benadering worden opgesteld.

6 aanbevelingen

6.1 aanbevelingen voor het beleid

(0) het voorgestelde ontwikkelingsperspectief

Het "IJsselmeergebied van de toekomst" moet het vitaal kloppende natte hart van Nederland zijn, een open watergebied van maximale proporties, dat ook in andere opzichten open is: open in de zin van vrije en toegankelijke oevers, met vergezichten en een verscheidenheid aan oude en nieuwe overgangen tussen water en land. In het gebied staan de waarden en gebruiksmogelijkheden van deze fysieke gesteldheid - die openheid en de andere essentiële waarden - voorop. Dat betekent dat zij daarmee leidend zijn voor de ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Alleen voor ontwikkelingen en functies die gebaseerd zijn op deze waarden - of deze in ieder geval niet aantasten - is dan ruimte in het gebied.

De raad stelt dus voor om een ontwikkelingsperspectief voor het IJsselmeergebied te kiezen dat gebaseerd is op de essentiële waarden die voor de toekomst behouden en versterkt moeten worden. Dat betekent dat het "IJsselmeergebied van de toekomst" in de ogen van de raad een gebied is dat optimaal is ingericht om:

1. de toenemende tekorten en overschotten aan zoet water op te vangen
2. goed en steeds meer drinkwater te leveren
3. te voorzien in (steeds schaarsere) openheid, ongetemdheid, rust en ruimte, ten behoeve van de mens - de recreatie - en de natuur
4. onderdak te bieden aan (inter)nationale natuurwaarden in, op en rond het water
5. een basis te bieden voor een substantieel maar selectief economisch gebruik
6. een verbindend kader te bieden voor oude en nieuwe water - land relaties.

Voor deze hoofdfuncties worden hierna meer specifieke beleidsaanbevelingen geformuleerd.

(1) beleidsaanbevelingen met betrekking tot wateroppervlak en waterbeheer

Het water en het waterbeheer zijn, ook door hun betekenis voor de overige essentiële waarden, van cruciale betekenis voor de toekomst van het IJsselmeergebied.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- geef ruimte aan de verwachte toename van de watertoevoer in de winter (neerslag, omgeving en rivieraanvoer) door bij eenzelfde zomerpeil van ca. - 0,20 NAP het winterpeil geleidelijk te laten stijgen van - 0,40 NAP tot 0 NAP of zoveel meer als mogelijk blijkt. Als de winter met een laag peil wordt ingegaan kan de extra bergingscapaciteit maximaal worden benut;
 - ga verdere verkleining van het wateroppervlak tegen: zie af van aanleg van de Markerwaard en ga kritisch en selectief om met de meer kleinschalige landwinning langs de randen;
- (N.B.: het raadslid mw. De Vrey heeft niet deelgenomen aan de beraadslagingen op dit punt)*
- overweeg de aanleg van het "vergeten randmeer" bij de Noordoostpolder en een meer tussen Wieringen en Wieringermeer, en zet daartoe een haalbaarheidsonderzoek in gang;
 - realiseer waterbuffering en -berging langs bestaande rivieren en beken en waar mogelijk ook in polders, bijvoorbeeld door een hogere grondwaterstand in diep ontwaterde gebieden;
 - versterk waar nodig de dijken - met lokaal maatwerk waar het historische dijken betreft - en beschouw en hanteer extra spui-capaciteit bij de Afsluitdijk als een beveiliging;
 - anticipeer bij alle nieuwe projecten op een stijgend waterpeil.

(2) beleidsaanbevelingen met betrekking tot waterkwaliteit en (drink)watervoorziening

De toeleveringsfunctie voor de drinkwatervoorziening - voor Noord-Holland en op termijn ook Friesland, Overijssel en Flevoland - vergt een goede en gegarandeerde waterkwaliteit, hetgeen ook geldt voor het gebruik van IJsselmeerwater voor landbouw en natuur en als zwemwater.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- maak en houd het water kwalitatief geschikt voor álle beoogde gebruik: reduceer bestaande emissies en toets de effecten én risico's van nieuwe activiteiten, o.m. aan de Vogelrichtlijn;
- wees terughoudend met olie/gaswinning - in dit verband vooral vanwege de (kleine) kans op een "blow out" - maar let óók scherp op de risico's van een brakwaterzone bij de Afsluitdijk;
- pak de slibproblematiek in het Markermeer aan, teneinde dit water zonodig te kunnen gebruiken voor drinkwaterproductie maar ook ten bate van natuur en visserij; overweeg in dit verband ook het maken van een meer open verbinding tussen IJsselmeer en Markermeer.

(3) beleidsaanbevelingen met betrekking tot openheid, rust en ruimte

Het IJsselmeergebied is een oase van rust en ruimte midden in een intensief bewoond en gebruikt gebied, wat ook in de toekomst zo moet blijven.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- beschouw dit als een reden temeer om af te zien van inpoldering van het Markermeer of andere, kleinere delen van het wateroppervlak;
- beperk visuele verstoring van de openheid: zie af van hoge bouwwerken en structuren langs de oevers en van de opstelling van (te) grote aantallen windturbines in of aan het water;
- oordeel kritisch over buitendijkse bouwactiviteiten en voorkom zogenoemde "lichtvervuiling".

(4) beleidsaanbevelingen met betrekking tot natuur en natuurontwikkeling

De natuur in het IJsselmeergebied is van regionaal, nationaal én internationaal belang: kleinschalig en verbonden aan gebruik en cultuur, grootschalig en verbonden aan ruimte en ongetemdheid. Dat houdt een bijzondere verantwoordelijkheid in.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- beoordeel nieuwe ontwikkelingen mede op basis van hun bijdrage aan of bedreiging voor natuur en verscheidenheid, óók als (inter)nationale richtlijnen daartoe niet verplichten;
- versterk de samenhang van binnen- en buitendijkse natuurgebieden door op een aantal plaatsen vooroeverprojecten te verbinden met bestaande binnendijkse natuurgebieden;
- stem het tempo van peilverhoging af op dat waarin de ontwikkeling van natuurlijke vooroevers kan plaatsvinden, om te voorkomen dat deze "verdrinken" en de beoogde natuurontwikkeling nóch de bescherming van historische dijken tegen golfslag tot stand komt.

(5) beleidsaanbevelingen met betrekking tot het multifunctioneel gebruik

Multifunctioneel gebruik van het IJsselmeergebied is ook in de toekomst mogelijk, mits de ontwikkeling selectief is en beperkingen worden gerespecteerd.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- toets alle ontwikkelingen steeds aan de eisen die de overige essentiële waarden stellen (Vogelrichtlijn e.a.) en geef daarin een "bestuurlijk-maatschappelijk platform" een centrale rol;
- spreid de toegestane uitbreiding van het aantal ligplaatsen in de tijd en realiseer deze vooral bij bestaande concentraties recreatief-toeristische voorzieningen of bevolkingsconcentraties;
- bind de beroepsvisserij aan een (visstand)beheerplan gericht op duurzame visserij: beperk de vangstcapaciteit alsook het gebruik van fuiken, en verbeter de waterkwaliteit;
- bevorder het instellen van snelle vervoersdiensten over water: ter ontlasting van bestaande infrastructuur en het beter verbinden van o.m. de oost- en westoever van IJssel- en Markermeer. Laat de vaartuigen echter alleen gebruik maken van bestaande vaargeulen of aan te wijzen routes, om de overlast voor o.m. vogels en waterrecreanten te beperken;

- handhaaf de spoorverbindingen tussen plaatsen aan de oevers en bevorder dat ook de eindstations daarvan (Kampen, Stavoren en Enkhuizen) via het water worden verbonden;
- pas nieuwe infrastructuur zorgvuldig in, dus kies voor de light-rail Amsterdam-Almere een tunnel, een combinatietracé over het oude land of zoek een nieuwe, creatieve oplossing;
- verbind aan zandwinning - zeker aan uitbreiding - zodanige voorwaarden dat verstoring minimaal is en dat tegelijk ook ándere doelen (bevaarbaarheid, slibopvang) worden gediend.

(6) beleidsaanbevelingen met betrekking tot de cultuurhistorie

Het IJsselmeergebied vertegenwoordigt een grote cultuurhistorische waarde, zowel door afzonderlijke gebieden, plaatsen en elementen alsook door het samenhangende geheel. Dit vraagt om aandacht en zorgvuldigheid.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

- ontzie historische dijken en andere elementen als ingrepen nodig zijn om verhoogde waterpeilen op te vangen. Kies voor lokaal maatwerk uit: vooroeverontwikkeling, een nieuwe dijk met “tussenpolder” achter de oude of plaatselijke versterking van de bestaande dijk;
- geef natuurontwikkeling zodanig vorm en plaats dat aanwezige cultuurhistorische waarden worden geaccentueerd en/of geïntegreerd, dat wil zeggen: niet (geheel) verloren gaan;
- zorg dat bij ingrepen in het gebied de essentiële dragers van identiteit en kwaliteit worden geïdentificeerd en dat zij mede daardoor ook in de nieuwe situatie een rol kunnen spelen;
- hanteer als hulpmiddel een cultuurhistorische waardenkaart voor het gebied.

6.2 aanbevelingen voor bestuurlijke samenwerking

De samenwerking in het IJsselmeergebied moet - vooral met het oog toekomst en het in de praktijk uitwerken van een toekomstperspectief - breed, sterk en blijvend van aard zijn.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

instelling van een bestuurlijk-maatschappelijk platform:

- bevorder de instelling van dit platform door het initiatief te nemen en de noodzakelijke voorwaarden in het vooruitzicht te stellen;
- stel als voorwaarde dat het platform het hele gebied bestrijkt, de huidige organen incorporeert, een brede taakstelling aanvaardt en uit meer dan alleen overheden bestaat.

taak van het platform:

- bepaal tot de taak van het platform de daadwerkelijke vormgeving van de toekomstige ontwikkeling van het hele gebied, op basis van rijks- en provinciaal beleid;
- stel als voorwaarde dat het niet als een extra bestuurslaag werkt maar vanuit de gemeenschappelijke doelstelling (eensluitende) besluitvorming door de bevoegde instanties (provincies, gemeenten, waterschappen) voorbereidt;
- spreek het platform ook aan op het initiëren van ontwikkelingen en de inzet en toewijzing van daarvoor gereserveerde gelden - en indien nodig het begeleiden van projecten - en vraag het platform om te beginnen de betekenis van de Vogelrichtlijn voor het gebied uit te werken.

vormgeving en functioneren:

- laat het platform bestaan uit de eerstverantwoordelijken van de betrokken overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, onder voorzitterschap van de Commissaris der Koningin in Flevoland en met diens ambtgenoot in Noord-Holland als plaatsvervanger;
- geef het platform een eigen secretariaat, bemand via detachering en “opgehangen” aan een bestaande organisatie in het gebied;
- bundel de inzetbare specifieke en reguliere middelen voor het gebied zoveel mogelijk tot één budget. Overweeg een extra financiële impuls om de beoogde samenwerking snel en goed van de grond te krijgen;
- laat het platform een inspanningsverplichting aangaan om binnen een zekere periode een aantal gezamenlijk benoemde zaken te realiseren, zodat de samenwerking meer wordt dan het onderling afstemmen van het beleid

en het óók komt tot het stimuleren, initiëren en realiseren van concrete projecten en na te streven doelen. Laat het platform rapporteren aan de minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de minister van LNV.

6.3 aanbevelingen voor onderzoek

Het IJsselmeergebied is - nu en in de toekomst - van cruciaal belang. Dat vereist selectiviteit en zorgvuldigheid bij ontwikkelingen en afwegingen en in sommige gevallen is daarvoor (nader) onderzoek nodig, waarvan een deel nu reeds is aan te geven.

Aanbevelingen in dit kader zijn:

gegevensvoorziening:

- verzamel en orden gegevens zó dat (ook) een goed inzicht wordt verkregen in de ontwikkeling van het IJsselmeergebied als totaal, dat monitoring mogelijk wordt en dat een databank t.b.v. sectoren en gebruiksfuncties kan worden opgezet.

waterbeheer en watervoorziening:

- onderzoek de maximale winterwaterstand bij de huidige sterkte van de dijken, alsmede wat kritieke punten zouden zijn bij hógere peilen en welke maatregelen dan mogelijk zijn;
- onderzoek de haalbaarheid van “randmeren” bij de Noordoostpolder en bij Wieringen;
- kwantificeer - in aanvulling op de projecten voor het meten en voorspellen van de waterkwantiteit - de waterbehoefte nu en in de toekomst voor de verschillende doeleinden;
- onderzoek de voorstellen de spui-capaciteit van de Afsluitdijk te vergroten om preventief te kunnen spuien op de Waddenzee als extreme waterafvoer van Rijn en IJssel dreigt;
- onderzoek de mogelijkheden en risico's van slibopvang van en binnen het Markermeer;
- onderzoek een stroomgebiedaanpak voor Eemmeer-Eemvallei en Noordwest Overijssel.

mogelijkheden en beperkingen voor multifunctioneel gebruik:

- onderzoek hoe en in hoeverre de verschillende gebruiksfuncties kunnen voortbestaan onder invloed van de EU-Vogelrichtlijn en in dat kader ook de relatie tussen het vòorkomen van watervogels en (potentieel) verstorende installaties en activiteiten;
- onderzoek de gevolgen van een brakwaterzone bij de Afsluitdijk, ook voor de drinkwatervoorziening, de intrek van glasaal en een meer open verbinding tussen IJssel- en Markermeer;
- onderzoek voor de visserij de oorzakelijke verbanden rond kwaliteit en productiviteit;
- onderzoek de mogelijkheden om “natuurlijke” aanlegplaatsen te realiseren;
- onderzoek de noodzaak en de mogelijkheden tot aanpassing van teelten in de landbouw.

cultuurhistorie:

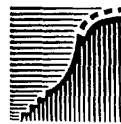
- onderzoek de mogelijkheden voor handhaving van historische dijken bij hogere winterpeilen: in hoeverre en wáár bieden vooroevers soelaas, waar kunnen achterdijken + tussenpolders worden aangelegd en waar moeten oude dijken worden versterkt?

bijlagen

- 1 *adviesaanvraag*
- 2 *samenstelling en werkwijze werkgroep*
- 3 *het huidig gebruik van het IJsselmeergebied*
- 4 *a. het vigerend beleid voor het IJsselmeergebied*
b. de EU-Vogelrichtlijn
- 5 *overzicht andere bestuurlijke samenwerkingsverbanden*
- 6 *geraadpleegde literatuur*

bijlage 1
adviesaanvraag van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

De Raad voor het Landelijk Gebied
Stationsplein 14
3818 LE AMERSFOORT



**landbouw, natuurbeheer
en visserij**

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		DNW. 98958	29 september 1998
onderwerp		doorkiesnummer	bijlagen
Adviesaanvraag Integraal ontwikkelingsperspectief IJsselmeer. (TRC 98/9800)		020-4953129	

Geachte Raad,

In het werkprogramma 1997-1998 van de Raad voor het Landelijk Gebied (rlg 97/1) staat onder andere mijn voornemen verwoord om een advies te vragen over een Integraal Ontwikkelingsperspectief IJsselmeer. Hierbij verzoek ik u, rekening houdend met het onderstaande, dit advies aan mij uit te brengen.

Huidige ontwikkelingen

Het IJsselmeergebied, ook wel aangeduid als Het Natte Hart van Nederland, is één van de grootste zoetwaterbekkens van Europa, die vanwege haar natuur- en landschapswaarden is aangemerkt als kerngebied van de ecologische hoofdstructuur (Natuurbeleidsplan en Structuurschema Groene Ruimte). Maar ook vanuit recreatief oogpunt (waterrecreatiegebied van (inter)nationale betekenis conform SGR) alsmede vanuit visserijbelangen en de waterhuishouding, is het IJsselmeergebied van groot belang.

De toekomst van het IJsselmeergebied staat in de belangstelling van zowel de particuliere en maatschappelijke organisaties als van de overheden. Vandaar dat er een veelvoud aan toekomstplannen en inrichtingsschetsen is gepubliceerd. Deze plannen zijn enerzijds vanuit een integrale en anderzijds vanuit een sectorale visie geschreven, zowel voor delen van of voor het gehele IJsselmeergebied.

- Veelal -

Datum Kenmerk
29 september 1998 DNW. 98958

Vervolgblad
2

Veelal zijn deze plannen en visies geschreven ter verbetering van het behoud en de ontwikkeling van de natuur- en landschapswaarden en de recreatieve mogelijkheden. Sommige plannen belichten de economische perspectieven (nieuw land, woningbouw, uitbreiding havens, vliegveld en windmolens) van het IJsselmeergebied. Naast de verschillende inhoudelijke aspecten onderscheiden de plannen zich door het hanteren van een verschillende tijdshorizon.

Al met al ontstaat het idee dat het Natte Hart nogal eens gezien wordt als een ongebruikt reservegebied, dat naar goeddunken gebruikt kan worden.

Daarnaast zijn er in en rond het IJsselmeergebied autonome ontwikkelingen, die een heroriëntatie van de huidige toegekende functies in het gebied rechtvaardigen. Ik doel hier op de zeespiegelstijging, daling van delen van het vaste land, gewijzigde afvoerstromen van de rivieren, de wenselijkheid tot het vergroten van de nationale oppervlaktedrinkwatercapaciteit, de toenemende belangstelling voor de recreatieve kwaliteit van het gebied, de toenemende internationale druk op bescherming van de aanwezige natuurwaarden en de verbetering van de waterkwaliteit.

Hoewel in het begin van de jaren negentig een tweetal integrale interdepartementale beheerplannen voor het IJsselmeer en het Markermeer zijn opgesteld, ben ik van mening dat gezien de bovenstaande ontwikkelingen herbezinning van de gemaakte beleidskeuzes gewenst is. Hiervan is ook al melding gemaakt in het regeringsvoornemen van de Vierde nota waterhuishouding. Een interdepartementale werkgroep (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en mijn departement) zal naar verwachting in samenwerking met betrokken provincies, starten met het opstellen van een integrale toekomstvisie IJsselmeergebied.

Overigens vormen de huidige beleids- en beheerplannen en met name SGR PKB-kaart 5 een goed uitgangspunt om nu, denkend vanuit een gewenst veerkrachtig watersysteem, integraal te kijken naar de toekomstmogelijkheden van het IJsselmeergebied.

Algemene opmerkingen

Onder IJsselmeergebied versta ik het gebied bestaande uit IJsselmeer, Markermeer, IJmeer, Gooimeer, Eemmeer, Nijkernauw, Nuldernauw, Wolderwijd, Veluwemeer, Drontermeer, Vossemeer en Ketelmeer.

- Ik -

Ik zie dit gebied als één geheel. De relevante (toekomstige) ontwikkelingen op het vaste (achter)land alsmede in de Waddenzee en de riviersystemen dienen mede in ogenschouw te worden genomen, zover deze van invloed zijn of consequenties hebben of kunnen hebben voor de aangegeven beleidsterreinen in het IJsselmeergebied.

Als tijdshorizon verzoek ik u aan te houden het jaar 2030. De langere-termijnaspecten (2010 - 2030) kunnen in meer beschouwende zin worden opgenomen, terwijl korte-termijnaspecten (tussen nu en 2010) concreter kunnen worden verwoord als een advies van aanpassing van huidige beleid en/of tot het formuleren van nieuw beleid.

In uw advies zie ik in ieder geval graag de toekomstige ontwikkeling(s)- en beheermogelijkheden van de volgende beleidsterreinen aan de orde komen:

visserij (beroeps, recreatief), recreatie, toerisme, natuur, vaarwegen, landschap (inclusief cultuurhistorie), waterkwantiteit en -kwaliteit (algemeen en specifiek over drinkwaterwinningmogelijkheden, nationale strategische drinkwatervoorraad), delfstofwinning, windenergie en buitendijkse ruimtelijke ordening. Hierbij gaat het om de ontwikkelingen per beleidsterrein als wel de samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen.

In verband met de vele raakvlakken met de beleidsterreinen van mijn collega's van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ga ik ervan uit, dat u voor dit advies in contact zult treden met de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Adviesaanvraag

Ik verzoek u in uw advies op te nemen:

1. een visie op de toekomstige ontwikkelingen voor een verantwoord gebruik van het IJsselmeergebied. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de in het voorgaande verwoorde beleidsterreinen. Ik verzoek u daarbij aan te geven wat de mate van zekerheid is waarbinnen de door u beschreven toekomstige ontwikkelingen zullen plaatsvinden. En in samenhang daarmee welke onderzoekswensen beveelt u aan?
2. een opzet van een mogelijk kader op basis waarvan integrale afwegingen kunnen worden gemaakt tussen de verschillende belangen in het IJsselmeergebied.
3. of er points-of-no-return binnen de geschetste (sectorale / integrale) toekomstige ontwikkelingen te verwachten zijn? Zo ja, welke maatregelen dienen er dan te worden genomen?

- Tijdsplanning -

Datum Kenmerk
29 september 1998 DNW. 98958

Vervolgblad
4

Tijdsplanning

Ik verzoek u uw advies over de integrale toekomstmogelijkheden van het IJsselmeergebied in november 1998 uit te brengen.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER
EN VISSERIJ,



drs. H.H. Apotheker

bijlage 2

samenstelling en werkwijze van de werkgroep

In december 1997 heeft de raad een werkgroep in het leven geroepen om het advies over de toekomstige ontwikkelingsperspectief van het IJsselmeergebied voor te bereiden. De leden van de werkgroep zijn - naast enkele leden van de raad - deskundigen die vanuit een breed scala aan disciplines gevraagd zijn. Deze werkgroep is in 1998 en 1999 totaal 7 keer plenair bijeen geweest.

De samenstelling van de werkgroep was als volgt:

P. Nijhoff (voorzitter)	lid van de raad
T. H.L. Claassen	Wetterskip Fryslân
G.H.P. Dirkx	Vereniging tot Behoud van het IJsselmeer
H. van Groenestein	Provincie Flevoland
R. Hijdra	Vereniging Natuurmonumenten
W. Iedema	Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalverzorging (RIZA)
A.J. Leerling	Produktschap Vis
mw. H.A.J. Meelissen	Provincie Noord-Holland, bureau Monumenten en Archeologie
mw. G.W. van Montfrans-Hartman	lid van de raad
E. Roosma	N.V. PWN waterleidingbedrijf Noord-Holland
R. Steensma	Stichting Waterrecreatie IJsselmeer en Randmeren
S. Veninga	Schuttevaer
mw. G. de Vries-Hommes	burgemeester van Schiermonnikoog
W.J. Wolff	lid van de raad
W.H. Brandenburg	bureau van de raad
mw. M. Kloosterman	bureau van de raad

Verder zijn bilaterale gesprekken gevoerd met een aantal deskundigen vanuit verschillende andere disciplines, zijn studiedagen en congressen in samenhang met het adviesonderwerp bezocht, en heeft de werkgroep in de zomer van 1998 een bezoek gebracht aan de locatie van de WRK in Andijk.

bijlage 3

het huidige gebruik van het IJsselmeergebied

a. het natte gedeelte van het IJsselmeergebied

Het natte gedeelte van het IJsselmeergebied wordt op vele manieren gebruikt. Hierna worden de verschillende gebruiksfuncties beschreven:

waterbuffer

Het IJsselmeer krijgt het water aangevoerd door de IJssel (70%), de Overijsselse Vecht en het Zwarte Water (15%), de Eem, de beken van de Veluwe, vanuit de verschillende polders, door neerslag en (in de Randmeren) door kwel. De afvoer vindt plaats naar de Waddenzee, waarbij gespuid wordt onder natuurlijk verval, en door verdamping en wegzijging. Het Markermeer wordt in gelijke mate gevoed door het IJsselmeer, het Gooimeer, uitgeslagen boezemwater uit Noord-Holland en Flevoland, en neerslag. De afvoer van water vanuit het Markermeer vindt plaats via het IJsselmeer, terwijl ook water via het Noordzeekanaal bij IJmuiden wordt geloosd op de Noordzee. De Randmeren krijgen hun water vanuit het IJmeer, de IJssel en de Eem, en door uitwatering van uit Flevoland en Gelderland. De afwatering vindt plaats via het Markermeer en het IJsselmeer.

In de winter en tijdens perioden van wateroverlast wordt door Noord-Holland en de noordelijke en oostelijke provincies water geloosd op het IJsselmeer. Verder wateren Noord-Holland en grote delen van Zuid-Holland en Utrecht af op Amsterdam-Rijnkanaal, Noordzeekanaal en (vanuit de Wieringermeer) op de Waddenzee. In droge periodes wordt door Noord-Nederland, Flevoland en Noord-Holland water vanuit het IJsselmeer ingenomen voor het doorspoelen van de watergangen. Met name in Noord-Holland en Friesland wordt hiervan gebruik gemaakt om de daar voorkomende zoute kwel in landbouwgebieden te bestrijden. Verder wordt het water van het IJsselmeer gebruikt om het Markermeer door te spoelen als daar het chloridegehalte te hoog wordt. Verder wordt aan het IJsselmeer bij Andijk water onttrokken voor de drinkwatervoorziening van een groot deel van Noord-Holland. Tenslotte wordt water vanuit het IJsselmeer doorgevoerd naar verderaf gelegen gebieden in Drenthe en Groningen.

Om deze wateruitwisseling tussen IJsselmeer en omliggend land onder vrij verval mogelijk te maken, wordt de waterstand in het IJsselmeergebied kunstmatig zoveel mogelijk op een vast peil gehouden: in de winterperiode - 40 cm NAP, in de zomerperiode - 20 cm NAP. Zonder menselijk ingrijpen zou er sprake zijn van een meer natuurlijk peilverloop, wat zou neerkomen op een peil in de winter van enkele decimeters tot één meter boven NAP en een peil (bij droge zomers) tot ongeveer een halve meter onder NAP in de zomer.

In ons land is de waterhuishouding erop gericht om in de winter het zoete water snel af te voeren, en hetzelfde zoete water in de zomer weer aan te voeren. In dit geheel vervult het IJsselmeergebied de rol van zoetwaterreservoir. Deze rol kan door het IJsselmeer vervuld worden omdat een deel van het aangevoerde water vanuit de IJssel hier kan worden geborgen. Het beschikbaar bergend oppervlak van het IJsselmeergebied is 2.000 km², hetgeen de helft is van de Nederlandse oppervlakte aan zoet water. Zonder de aanwezigheid van het IJsselmeer zou op het land een veel grotere oppervlakte aan waterberging nodig zijn.

drinkwater en waterkwaliteit

Een goede waterkwaliteit is voor veel functies in het gebied van groot belang: drinkwatervoorziening, beroepsvisserij, sportvisserij, natuur en landschap, cultuurhistorie, watersport en zwemmen. De huidige vervuiling komt deels tot stand door de aanvoer van de IJssel, de Overijsselse Vecht en het Zwarte Water, door industriële activiteiten (scheepvaart, visserij), door recreatie-activiteiten, de landbouw en door militair gebruik. Met name de aanvoer van chloride is hierbij van belang. De meeste aanvoer komt via de rivieren, maar ook het grondwater en de zoute kwel uit de voormalige polders zijn hiervoor verantwoordelijk. Verder komen met name de zware metalen in bepaalde delen boven de grenswaarde uit (koper, zink, cadmium en kwik), evenals bestrijdingsmiddelen, eutrofiërende stoffen en nutriënten. Dit leidt vooral in het IJsselmeer tot een intensieve algenbloei en troebel water. De zwaar vervuilde onderwaterbodem van het Ketelmeer wordt momenteel schoongemaakt, door het slib te storten in een diepe put, het slibdepot, waardoor uiteindelijk een schone onderwaterbodem ontstaat.

Aan het IJsselmeer en het Veluwemeer is de functie van "oppervlaktewater bestemd voor de bereiding van drink- en industriewater" toegekend. Van de drinkwaterfunctie van het IJsselmeer wordt alleen voor de provincie Noord-Holland gebruik gemaakt. Hiertoe wordt door de NV PWN waterleidingbedrijf Noord-Holland en door de NV Watertransportmaatschappij Rijn-Kennemerland bij Andijk water ingenomen. Een deel hiervan wordt na voorzuivering in de duinen geïnfiltreerd en gebruikt als drinkwater, een ander deel is na voorzuivering bestemd voor industrieel gebruik. In 1973 werd door de "Internationale Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke im Rheineinzugsgebiet" de eis geformuleerd, dat de Rijn (en dus ook het IJsselmeer) zo schoon moet zijn dat de

“bereiding van drinkwater met uitsluitend natuurlijke zuiveringsmethoden mogelijk is”. Sindsdien is de kwaliteit van Rijn- en IJsselmeerwater op een aantal punten, zoals zuurstofgehalte en enkele conservatieve stoffen, duidelijk verbeterd, maar veelal nog niet in voldoende mate. Zo wordt de doelstelling voor het chloridegehalte van 100 mg/liter bij Andijk door de jaren heen regelmatig overschreden. De onlangs gerealiseerde afvoer van het uitslagwater van de Wieringermeer naar de Waddenzee zal hierin wel enige verbetering brengen, maar niet in voldoende mate.

Het Veluwemeer heeft de functie vanwege de bijdrage aan het grondwater dat wordt ingenomen voor de drinkwaterwinning in Flevoland. Daarnaast vervult ook het Lekkanaal een belangrijke functie voor de drinkwatervoorziening. Momenteel betrekken 1.8 miljoen Nederlanders hun drinkwater vanuit het IJsselmeer.

In het algemeen gesteld is het met de geavanceerde zuiveringstechnieken mogelijk uit het IJsselmeerwater betrouwbaar drinkwater te bereiden. Naast concreet meetbare overschrijdingen van de gangbare normen voor conservatieve stoffen en nutriënten zijn er echter vele milieuvreemde stoffen die niet altijd verwijderd kunnen worden. In het Markermeer, dat mogelijk ook een drinkwaterfunctie krijgt, wordt geregeld de norm voor zwevend stof en sulfaat overschreden. Daarnaast kan (mits hiermee rekening wordt gehouden) de ontwikkeling van natte natuur de kwaliteit van het water verbeteren door natuurlijk zuivering (nutriënten vastleggen).

In de Rijksnota's wordt ervan uit gegaan dat het aandeel dat het IJsselmeer en Markermeer aan de drinkwatervoorziening levert, zal (moeten) stijgen. Uit prognoses van PWN voor de waterbehoefte tot 2020 blijkt echter (afhankelijk van een negatief of positief waterbesparingsscenario) dat er op z'n hoogst een zeer geringe toename van het watergebruik zal optreden. Gegevens of concrete plannen van drinkwaterbedrijven in andere provincies om water uit het gebied te gebruiken zijn niet bekend, behalve dat er voornemens bestaan om vanuit de IJssel oppervlaktewater in te nemen voor de drinkwatervoorziening van Overijssel.

In Friesland zal in de toekomst boezemwater (= indirect IJsselmeerwater) benut worden voor drinkwaterbereiding. Enkele locaties hebben al een voorlopige functieaanduiding gekregen.

koelwater

In het IJsselmeergebied staan twee electriciteitscentrales die voor het koelwater afhankelijk zijn van het water uit IJsselmeer en IJmeer: de Flevocentrale bij Lelystad en de Diemercentrale bij Diemen. De centrale bij Lelystad wordt voor 2005 uit bedrijf genomen, zodat hier verder geen aandacht aan geschonken wordt.

De Diemercentrale blijft in bedrijf, zodat er behoefte blijft aan het leveren van voldoende water voor de afvoer van de restwarmte van deze centrale. Deze loost nu tussen de 250 en 725 MWth per jaar, waarbij de capaciteit van het IJmeer nu circa 800 MWth bedraagt. De lozing van het koelwater kan daardoor een negatief effect op het aquatische ecosysteem hebben, maar in het kader van het plan van aanpak ROM-IJmeer zijn hierover evenwel afdoende afspraken gemaakt.

natuur en natuurontwikkeling

De natuurwaarde van het IJsselmeergebied is groot, hoewel het watersysteem zeer sterk door de mens beïnvloed is. Het gebied kenmerkt zich door een enorme grootschaligheid, waarbij zichtafstanden tot 30 kilometer mogelijk zijn. Het is één van de weinige grootschalige open zoetwateroppervlaktes in Europa die in de winter niet of vrijwel niet dichtvriest. Een aantal vogelsoorten komt hierdoor in de winter in indrukwekkende aantallen voor. Bovendien is het wateroppervlak voor het merendeel onbegroeid, aangezien het water bij de overheersende diepte niet helder genoeg is om de groei van waterplanten op grote schaal mogelijk te maken. Wel is het een milieu voor vele soorten algen en waterdieren.

Het open water van IJsselmeer, Markermeer en Randmeren is van groot belang voor de vogelstand, want van de vele internationaal belangrijke vogelsoorten die in het IJsselmeergebied voorkomen zijn er minstens zestien (zoals fuut, nonnetje, grote zaagbek, visdief, zwarte stern, aalscholver, diverse duikeenden) gebonden aan het diepe open water, omdat de hier veelvuldig voorkomende driehoeksmossel en spiering hun voornaamste voedsel vormen. Deze komen in het zuidelijk deel van het IJsselmeer meer voor dan in het noordelijk deel.

Langs de oevers komen in de voorlanden uitgestrekte moeras-, riet- en biezenvelden voor. Deze fungeren als broed-, rui- en rustplaats voor veel vogelsoorten. Ook de waterplanten die in de ondieptes voor de kust aanwezig zijn, vormen een belangrijke voedselbron voor bepaalde vissoorten. Veel van deze voorlanden zijn aangewezen als beschermd natuurgebied. Enkele delen zijn aangewezen als staatsnatuurmomument, zoals het grootste deel van de Friese IJsselmeerkust (aangezien deze nog het meest lijkt op de kust van voor de afsluiting van de Zuiderzee), het Zwartemeer, en delen van enkele Randmeren.

water- en oeverrecreatie

De recreatieve betekenis van het IJsselmeergebied wordt in belangrijke mate bepaald door het uitgestrekte karakter van de meren, de uitstraling van de voormalige Zuiderzeehavens, de verbindingen met de omliggende

wateren en de aanwezigheid van stranden, oevers, natuur en rust. Voor de recreatie is het gebied het grootste vaargebied van Nederland en de grootste binnenzee in Noordwest Europa.

Recreatievaart, oeverrecreatie (surfers, zwemmen, vogelaars, cultuurminnaars etc.) en sportvisserij bepalen het beeld. Op diverse plaatsen langs de randen van de verschillende onderdelen van het IJsselmeergebied bevinden zich jachthavens met in totaal 33.000 ligplaatsen, waarvan 22.000 langs IJsselmeer en Markermeer en 11.000 langs de Randmeren. Daarnaast maakt een chartervloot, vooral de zogenaamde "bruine vloot" van zo'n 450 traditionele beroepszeilschepen, gebruik van het gebied.

De oeverrecreatie is gebonden aan relatief brede oeverzone's, die voor het verkeer ontsloten zijn. Deze vorm van recreatie speelt zich vooral af langs de Noordhollandse en Friese IJsselmeerkust en langs de kust aan beide zijden van de Randmeren. Sportvisserij komt verspreid voor langs de gehele oever van het gebied en vindt plaats vanaf het land of op bootjes. Vliegvisserij wordt beoefend vanaf de kust. In totaal telt ons land zo'n 1.300.000 sportvissers. De landschappelijke en cultuurhistorische waarden oefenen een grote aantrekkingskracht uit op toeristen. Met name de oude Zuiderzeesteden langs de kust en belangrijke waterstaatkundige werken trekken bezoekers. Een initiatief als de Gouden Cirkel (een gezamenlijke promotieactiviteit van de rondom gelegen provincies, gemeenten VVV's en (recreatief-toeristisch bedrijfsleven) leidt tot een toename van het aantal bezoekers van het gebied. Ook andere initiatieven zorgen daarvoor, zoals de Gouden Driehoek (Hoorn, Medemblik, Enkhuizen) en de verschillende Elfstedenprojecten (met langs en nabij het IJsselmeer steden als Stavoren, Hindeloopen, Workum, Bolsward).

De totale omzet van de recreatiesector (watersport en watergebonden kampeerbedrijven) belooft momenteel ongeveer fl. 850 miljoen per jaar (1998), en zorgt voor ongeveer 3.200 banen.

Om verder enig inzicht te krijgen in de omvang van het recreatieve gebruik van het IJsselmeergebied volgen enige cijfers:

<i>recreatievorm</i>	<i>aantal recreatiedagen randmeren</i>	<i>aantal recreatiedagen ijsselmeer en markermeer</i>
zonnen en zwemmen	250.000	100.000
zeilen en surfen	450.000	740.000
toervaart	2.600.000	130.000
toervaart (uitvarend)	890.000	50.000
roeien en kanoën	375.000	150.000
vissen	900.000	250.000

beroepsvisserij

Na de afsluiting van het IJsselmeer is er een einde gekomen aan de vrije uitoefening van de visvangst, aangezien iedere visser een vergunning nodig had. Door een opeenvolging van maatregelen heeft de rijksoverheid geprobeerd tot een beter beheer te komen: in 1970 werd het kuilverbod uitgevaardigd, het bevrozen van het aantal vistuigen vond plaats in 1986. Het is de vraag in hoeverre deze maatregelen hebben geleid tot een beter beheer van de visbestanden. Een helder beeld van de totale beschikbare eenheden visserij-inspanning ontbreekt.

In 1996 werd besloten tot het halveren van de visserij in het jaar 2000 door middel van de Regeling Visserij-inspanning IJsselmeer. Voor het uitvoeren van deze regeling is in 1998 een bedrag van 6 miljoen gulden beschikbaar gesteld, met name om vistuigen uit te kunnen kopen. De verwachting is dat hiervoor nauwelijks vrijwillige medewerking zal bestaan.

Het belang van de IJsselmeervisserij is in deze eeuw snel achteruitgegaan: waren er rond 1930 nog zo'n 1350 vergunningen uitgegeven, in 1997 bedroeg het aantal vergunningen 94 stuks, gelijk verdeeld over Volendam, overig Noord-Holland, Flevoland en Friesland. In totaal gaat het om 76 schepen met zo'n 180 opvarenden, eveneens gelijk gespreid over deze vier regio's. De totale werkgelegenheid (direct en indirect) wordt geschat op een kleine 300 arbeidsplaatsen. Van de vergunninghouders heeft zo'n 40% naast de visserij ook nog (soms meerdere) andere inkomstenbronnen. De totale jaaromzet via de afslagen bedraagt ca fl 9 miljoen (waarvan eenderde exploitatiekosten). Het gemiddeld inkomen bedraagt ongeveer fl 35.000 per jaar. De marktpositie is zwak en er zijn weinig mogelijkheden om andere activiteiten naast de visserij te ontwikkelen.

Commercieel belangrijke vissoorten zijn de aal, baars, snoekbaars en spiering. Van de overige vissoorten (pos, brasem, blankvoorn, bot, zeeforel, karper en snoek) is de economische betekenis gering. De visserij op aal wordt uitgevoerd met schietfuiken, met veel bijvangst van jonge baars en snoekbaars. Met staande netten wordt gevestigd op baars en snoekbaars, met name in de winter (in de zomer wordt op aal gevestigd). Voorts wordt gevestigd met hoekwant, aalkistjes en zegens. Het aantal vistuigen is de afgelopen decennia sterk gestegen: het aantal fuien langs de

verschillende dijken steeg van 15.000 in de jaren zeventig tot zo'n 50.000 op dit moment, terwijl het aantal staande netten in dezelfde periode steeg van 4.000 naar 12.000 stuks.

In het IJsselmeer zit meer commercieel belangrijke vis dan in het Markermeer, door onder andere een hoger voedselaanbod en minder slibopwerveling dan in het Markermeer. De productiviteit van het Markermeer is daardoor de helft van die in het IJsselmeer. In het IJsselmeer geldt voor alle vissoorten een verspreidingspatroon van hoge biomassa in het noorden tot laag in het zuiden. Binnen het Markermeer wordt de hoogste visbiomassa gevonden aan de zuidoost kant.

De hoeveelheid aal, baars en snoekbaars is de afgelopen 20 jaar dramatisch teruggelopen. Het gebruik van steeds meer vistuigen per bedrijf leidde tot overbevissing. In 1970 werd nog ca. 1000 ton aal per jaar gevangen, in 1994 was dit teruggelopen tot 240 ton. Aan de afgenomen visstand ligt niet alleen overbevissing ten grondslag maar ook een sterke afname van de glasaalintrek, een terugloop in bestanden van snoekbaars en baars, en de toegenomen aantallen aalscholvers. De reductie van nutriëntenbelasting in de afgelopen jaren wordt ook wel genoemd als oorzaak van de verminderde visbestanden. Recent onderzoek laat echter zien dat de verminderde fosfaattoevoer (circa -50%) niet heeft geleid tot verminderde productiviteit van het ecosysteem. Wél wordt verwacht dat met verdergaande nutriëntenreductie (75% fosfaat en 25% stikstof) de productiviteit zal verminderen en in de toekomst tot verminderde algengroei, verhoogd doorzicht en minder vissen zal leiden.

beroepsscheepvaart

Als hoofdvaarroutes zijn aangewezen de vaarroutes van Amsterdam via Lelystad naar Lemmer en verder naar Groningen, alsmede de aftakking hiervan via het Ketelmeer naar Kampen en Meppel. Deze zijn geschikt voor schepen uit de Vb-klasse, terwijl op het traject van Amsterdam naar Lemmer en Kampen tevens tweebaksduwvaart is toegestaan. Eenzelfde aanduiding voor het traject van Amsterdam via Enkhuizen naar Kornwerderzand is in studie. Ook de beide kanalen, het Noordzeekanaal en het Amsterdam-Rijnkanaal, behoren tot de hoofdvaarroutes. De vaarroute Lorentzsluizen-Urk is van belang voor viskotters met visgronden op de Noordzee. Voor de beroepsscheepvaart en de viskotters zijn de belangrijkste knelpunten de beschikbare vaardiepte op het Ketelmeer en de sluisen in de Afsluitdijk. Hiervan is met name de Lorentzsluis met een drempeldiepte van -4.40m NAP een steeds belangrijker obstakel voor de vissersvaartuigen.

IJsselmeer en Markermeer worden het meest bevaren door binnenschepen tot en met CEMT klasse V, c.q. duwstellen, coasters en kotters. Om de vervoerskosten te drukken zijn er verdiepte vaarwegen aangelegd, want dieper water leidt tot minder weerstand en daardoor minder brandstofverbruik. De toegankelijkheid van IJsselmeer en Markermeer wordt vooral bepaald door de drempeldiepte van de Oranjesluizen en de sluisen in de Afsluitdijk. Door de bouw van een sluisolk bij de Oranjesluizen worden het Markermeer en het IJsselmeer ook toegankelijk voor schepen met een grotere omvang en een diepte van maximaal 3.50 meter. Een sterk groeiende bedrijfstak binnen de beroepsscheepvaart was de laatste jaren die van de zeilende passagiersschepen (bruine vloot). Deze ontwikkeling heeft - in combinatie met de toegenomen recreatievaart - geleid tot het ontstaan van lange wachttijden in de zomerperioden bij een aantal sluisen. Hiervan zijn met name Enkhuizen en Stavoren de bekendste.

In 1997 zijn bij de sluisen en bruggen in het IJsselmeergebied 340.000 passages geregistreerd. Hiervan is 17% beroepsvaart (bijna 60.000 passages) en 83% recreatievaart inclusief de bruine vloot (280.000 passages). Van de beroepsvaart vonden de meeste passages plaats bij de Houtribsluizen (30.000), hetgeen 2/3 van alle 47.000 passages op IJsselmeer en Markermeer omvat. Op de Randmeren vonden ruim 12.000 passages plaats, waarvan bijna de helft (5.800) bij de Ramspolbrug. Binnen deze beroepsvaart is een belangrijke plaats weggelegd voor de containervaart die vooral gebruik maakt van de Houtribsluizen voor de routes tussen Antwerpen en Bremen en tussen Rotterdam en Meppel. Ook voor de tankvaart zijn de Houtribsluizen belangrijk.

delfstoffenwinning

Op dit moment vindt *oppervlakedelfstoffenwinning* plaats in IJsselmeer, Markermeer en de Randmeren om de provincie Flevoland en delen van de provincies Noord-Holland, Friesland, Drenthe, Overijssel, Gelderland en Utrecht van grondstoffen (voornamelijk ophoogzand, beton- en metselzand, en kalkzandsteen) te voorzien. De winning van dit zand wordt meestal gecombineerd met de aanleg van een nieuwe vaargeul of het op diepte brengen van een bestaande geul. Deze zandwinning kan - afhankelijk van de plaats van de winning - nadelige effecten hebben op onder meer de stabiliteit van dijken en oevers, het grondwatersysteem, de waterkwaliteit en het ecosysteem.

Wat de Randmeren betreft is de vraag vanuit het aangrenzende afzetgebied naar ophoogzand groter dan de toegestane hoeveelheden te winnen zand. In een deel van de behoefte zal moeten worden voorzien door aanvoer

van elders (Markermeer, IJsselmeer). Het in de Randmeren te winnen zand wordt primair gereserveerd voor de zandbehoefte voor publieke werken in het gebied grenzend aan de Randmeren. Waar mogelijk wordt de voorziening met oppervlaktedelfstoffen uit secundaire ontgrondingen bevorderd. Dit geldt met name voor de aanleg van waterstaatkundige werken (werk-met-werk-maken). Een voorbeeld hiervan is het gebruik van vrijkomende bodemmaterialen in natuurontwikkelingsprojecten.

Naast de oppervlaktedelfstofwinning kunnen er ook *diepe delfstoffen* in het IJsselmeergebied gewonnen worden. Uit seismisch onderzoek is gebleken dat er een vrij grote kans bestaat dat onder de bodem van het IJsselmeergebied aardgas en/of aardolie aanwezig is. De NAM heeft daarom voor het gehele gebied een vergunning gekregen om proefboringen uit te voeren. Door een juridisch verbod dat (vrijwel alle) gemeenten en provincies middels bestemmingsplannen en streekplannen hadden ingesteld, is de NAM nog niet tot uitvoering overgegaan. In juli 1998 heeft de rechter bepaald dat deze verboden geen rechtskracht hebben.

militair gebruik

Een bescheiden zone ten zuiden van de Afsluitdijk wordt gebruikt als militair proefterrein. Het luchtruim wordt gebruikt door vliegtuigen als aanvliegeroute naar het schietgebied Vliehors op Vlieland. Vanaf Breezanddijk op de Afsluitdijk zelf worden schietproeven uitgevoerd. Tijdens de ongeveer 80 oefendagen per jaar ondervinden recreatie, visserij en beroepsscheepvaart een zekere beperking van dit militair gebruik, terwijl de dieren hiervan min of meer structureel hinder ondervinden.

b. het droge gedeelte van het IJsselmeergebied

Het droge gedeelte van het IJsselmeergebied kent ook vele gebruiksfuncties. Deze kunnen als volgt worden beschreven:

waterbuffer op het land

Momenteel is het gebruikelijk dat vanaf het omringende land het overtollig water zo spoedig mogelijk wordt uitgeslagen op het IJsselmeer of de Waddenzee. Een deel van het water wordt ook tijdelijk opgeslagen binnendijs in de boezem. De oppervlakte van deze boezemsystemen is in de loop van deze eeuw beduidend afgenomen, met name doordat deze nu in gebruik zijn als agrarische grond of als natuurgebied. Er worden momenteel - als gevolg van de wateroverlast in 1998 - in een aantal gebieden voorstellen gedaan om de aanwezige boezemsystemen uit te breiden, bijvoorbeeld met nieuwe retentiegebieden.

De Dienst Landelijk Gebied te Zwolle heeft in 1998 het rapport "Retentie achter Ramspol" uitgebracht. Dit rapport, opgesteld in opdracht van enkele waterschappen, doet een "quick-scan naar de mogelijkheden voor waterstandsverlagende maatregelen tijdens hoge afvoeren in Overijssel". Het rapport heeft betrekking op het gebied dat uiteindelijk afwatert via Ramspol op het Ketelmeer: een gebied van 38.000 km², deels in Duitsland, Overijssel en Drenthe gelegen.

In dit rapport doet de Dienst Landelijk Gebied een voorstel om al in een vroegtijdig stadium te proberen in ieder geval de te grote watertoevoer in de wintermaanden op een aantrekkelijke wijze te reguleren. Uitgangspunten daarbij zijn dat de maatregelen planologisch goed te regelen zijn, en dat ze aantrekkelijk zijn voor grondbezitters die er uiteindelijk mee om moeten gaan.

Het voorstel behelst het reeds in een zo vroeg mogelijk stadium beginnen met het vertragen van de afvoer van het regenwater door in de sloten en afwateringskanalen kleine of grotere dammen op te werpen, waardoor er in ieder geval een deel van het water blijft staan of later wordt afgevoerd. Ook langs de beken en de rivieren zelf kunnen voorzieningen worden getroffen door retentiebekkens te combineren met andere functies, zoals natuur, landbouw en/of recreatie. Het voorstel omvat de volgende soorten gebieden om het water op te vangen:

1 inundatiegebieden

Deze gebieden liggen direct langs de waterlopen. De overstroming is direct gekoppeld aan de afvoerdynamiek van de waterloop en kan meerdere malen per jaar plaatsvinden. Deze gebieden komen meestal voor aan de bovenlopen van de rivier, maar ook aan de midden- en benedenloop bestaan hiervoor mogelijkheden. Bij deze gebieden staat de natuurfunctie voorop, waarbij gedacht kan worden aan oobossen, stroomdalgraslanden en beekbegeleidende bossen. Landbouw en recreatie kunnen in deze gebieden nauwelijks plaatsvinden. Meestal zullen deze gronden deel uitmaken van de provinciale Ecologische Hoofdstructuur.

2 periodieke inundatiegebieden

Deze gebieden liggen iets verder van beek of wetering, en overstromen meestal één keer per jaar. Deze gebieden zijn multifunctioneel in te richten. De specifieke natuurwaarden die bij zo'n gebied behoren (bijvoorbeeld kievitsbloemen) kunnen met een aangepaste vorm van agrarisch beheer worden ontwikkeld of behouden. Ook kan hier extensieve recreatie plaatsvinden op wandel- en fietspaden en speelweiden.

3 retentiegebieden

Deze gebieden zijn veelal omringd door kades en overstromen meestal één keer per 5 tot 10 jaar. Deze gebieden kunnen zeer goed voor de landbouw gebruikt worden, waarbij planologisch aangegeven moet worden dat deze gebieden met een geringe regelmaat zullen overstromen. Voordeel is ook, dat de overstromingen meestal 's winters plaatsvinden. Natuurontwikkeling en intensieve recreatie kunnen hier ook een plaats krijgen.

4 noodretentiegebieden

Deze gebieden zijn nodig om bij extreme situaties grote hoeveelheden water te kunnen bergen, waarbij men uitgaat van minder dan één keer per 25 jaar. Ook deze gebieden kunnen normaal als landbouwgebied aangemerkt worden, waarbij ook hier planologisch het één en ander geregeld moet worden.

Bij deze wijze van benadering kunnen meerdere vliegen in één klap geslagen worden:

- het op een verantwoorde wijze ruimte geven aan de afvoer van het water zonder dat dit op het omliggende land tot grote problemen leidt
- het in gebruik geven van deze gronden aan boeren die deze grond als "extra" grond krijgen naast hun bestaande areaal. Door deze gebiedsuitbreiding kan er recht worden gedaan aan de lagere aantallen vee per hectare (EU-norm), terwijl tevens er geen schadevergoedingen hoeven te worden betaald bij overstromingen, want de boeren hebben de gelegenheid om in de "droge" jaren en jaargetijden de extra grond te benutten voor het verkrijgen van extra opbrengsten. Bovendien is dit een vrij eenvoudige manier om vrijkomende gronden van boeren die stoppen via het bestaande instrumentarium binnen een regio te "verdelen" onder blijvers.

Verder zijn de diverse waterschappen op verschillende plaatsen rond het IJsselmeer bezig met het inventariseren van en beschikbaar stellen van polders en andere laaggelegen gebieden, die bij extreme wateroverlast kunnen dienen als opvang voor het overtollige water. Zo heeft het Waterschap Groot-Salland 850 hectare aangeboden, in Friesland zijn er wensen voor 4.000 hectare, terwijl in Noord-Holland zojuist het rapport "Levende berging" is gepresenteerd waar in totaal 28 locaties op waterberging zijn onderzocht, en waarbij er vijf zijn overgebleven.

landbouw

Het IJsselmeergebied is voor de landbouw vooral van belang vanuit oogpunt van wateraanvoer en -afvoer. Vrijwel alle vormen van land- en tuinbouw zijn in het gebied rond de meren aanwezig. De waterbehoefte hangt samen met het type bedrijf: zo is de watervraag in de melkveehouderij afgenomen toen de melkquotering werd ingesteld. Voor bloembollen en vollegrondsgroenteteelt is echter weer meer zoet water nodig. De verwachting voor de waterbehoefte van de land- en tuinbouw is dat deze zeker niet af zal nemen, eerder toe zal nemen. Door de te verwachten toenemende zoute kwel langs de Friese Waddenzeekust (vanwege zeespiegelrijzing en bodemdaling) zal de behoefte aan doorspoelwater toenemen.

In de Structuurnota Landbouw (1990) is reeds voorzichtig beleid t.a.v. de waterhuishouding voor de landbouw geformuleerd: het nut van verbeteringen in de waterhuishouding moet zijn afgewogen tegen nadelige gevolgen, zoals verdroging. Aanvoer van gebiedsvreemd water t.b.v. de landbouw mag geen nadelige ecologische gevolgen hebben. Het huidige landbouwbeleid is erop gericht de landbouw tot een, voor zowel milieu, natuur en dierenwelzijn, duurzame economische activiteit te maken. Eisen dienaangaande zullen steeds verder aangescherpt worden. Tegelijkertijd neemt het areaal landbouwgrond af ten gunste van andere functies zoals natuur, bebouwing en infrastructuur. Dit kan tot gevolg hebben dat bedrijven extensiever worden, meer grond nodig hebben, dat er minder bedrijven komen, meer milieuvriendelijke vormen van landbouw en bedrijven die naast landbouwkundige activiteiten meerdere functies vervullen. Daarnaast spelen zaken als de reconstructie van varkensbedrijven, in het noorden van het land nemen thans het aantal varkensbedrijven al toe. De bollenteelt verplaatst zich vanuit het westen van Noord- en Zuid-Holland naar andere streken, zoals Oostelijk Flevoland, de Noordoostpolder en Friesland. Plannen zijn opgesteld om in de provincie Noord-Holland buitendijkse bollenteelt op Enkhuizerzand mogelijk te maken. Verder wordt gesproken over het verplaatsen van landbouw uit Waterland naar de kop van Noord-Holland, in de Haarlemmermeer geen akkerbouw meer en de bollenteelt weg uit de duinrand. Steeds meer (glas)tuinbouw in noorden des lands en in de Noordoostpolder.

wonen

In een aantal gevallen is er woningbouw gerealiseerd, toegestaan of gepland aan de waterkant van de dijken. Het betreft hier zowel permanente woningbouw als woningen bestemd voor recreatief gebruik. Voorbeelden van permanente woningbouw zijn de woningen bij Lelystad Parkhaven, Schokkerhaven, Ketelhaven, Huizen, Naarden, Almere en Zeewolde. De grootste geplande nieuwe woonwijk buitendijks is IJburg bij Amsterdam in het IJmeer. Hier zullen in de komende decennia 18000 woningen verrijzen. Ook de recreatiebouw vindt reeds ten dele buitendijks plaats. Een voorbeelden hiervan is het bungalowpark Makkummerstrand bij Makkum in Friesland.

industrie

Buitendijkse industriegebieden zijn in de afgelopen jaren aangelegd in Elburg en Harderwijk, maar ook langs de rivieren meer naar binnen (Zwarte Water met Genemuiden, Zwartsluis en Hasselt als door water bedreigde industriegebieden).

windenergie

Een groot open oppervlak als het IJsselmeergebied geeft goede mogelijkheden om te komen tot de winning van windenergie. Langs de oostelijke rand van het IJsselmeer staan daarom op enkele plaatsen grote aantallen windmolens opgesteld om bij te dragen aan de opwekking van electriciteit: een tiental bij Zurich aan de Friese kant van de Afsluitdijk, ook een tiental tussen Stavoren en Warns, zo'n 50 stuks ten noorden van Urk, en zo'n 35 stuks tussen de Flevocentrale en de Ketelbrug. Deze kunnen optimaal profiteren van de westelijke winden over het IJsselmeer. Ook aan de oostzijde staan grote windturbines opgesteld bij Enkhuizen (7), Hoorn (4) en Medemblik (1). Verder staan er vele solitaire windmolens bij boerderijen. Momenteel zijn er plannen van de provincies Noord-Holland en Friesland om gezamenlijk een groot windmolenpark op te zetten langs de Afsluitdijk.

cultuurhistorie

De cultuurhistorische kenmerken van het IJsselmeergebied zijn van grote betekenis voor de kwaliteit van het gebied. De uitgestrektheid, grote oeverlengte, dijken, buitendijkse waarden, havensilhouetten en oriëntatiepunten vormen de karakteristieken. Met name de kuststrook is van belang zowel voor de beleving vanaf het land als vanaf het water. Het meest afwisselende beeld wordt gevormd door de (oude land-)kusten (Noord-Holland, Friesland). De oriëntatiepunten (kerktorens, molens, bouwwerken met bijzondere functies zoals gemalen) op de oever bevinden zich op het oude land veelal enigszins landinwaarts, met name rond Enkhuizen, Workum, Hindeloopen, Stavoren, Hoorn en Volendam. De oriëntatiepunten op het nieuwe land zijn grotendeels direct aan de kustlijn gekoppeld en vallen op door hoogte en techniek. Bij helder weer is de "overkant" waarneembaar (zichtafstanden tussen 12 en 28 km).

De cultuurhistorische waarden van het gebied zijn voor een groot deel zichtbaar geconcentreerd in de oude Zuiderzeesteden langs de Friese en Noordhollandse kust. Van bijzondere betekenis is de Westfriese Omringdijk die aangewezen is als provinciaal cultuurhistorisch monument, evenals de NoorderIJ- en Zeedijken. Verder zijn het voormalige eiland Schokland in de Noordoostpolder, de Stelling van Amsterdam en het Ir. D.F. Woudagemaal te Lemmer geplaatst op de Werelderfgoedlijst. Niet aangewezen als cultuurhistorisch monument, maar wel van cultuurhistorische betekenis, is ook de Westergodijk langs de Friese kust, van Kornwerderzand tot het Rode klif. Ook vormen de waterstaatkundige werken zoals de Afsluitdijk inclusief de sluisen, de Houtribdijk, de polders (zoals Zeevang) en droogmakerijen (zoals de Wieringermeer) en het voormalige eiland Urk, elementen die cultuur(historische) waarden hebben. Van een heel andere orde zijn de strakke rechte dijken die Flevoland omsluiten. Van bijzondere betekenis is het eiland Marken met zijn karakteristieke (beschermd) dorpsgezicht. Met name voor het toerisme zijn de cultuurhistorisch interessante waarden van groot belang.

IJsselmeer en Markermeer herbergen ook archeologische waarden. In het noordelijk deel van het IJsselmeer langs de oude scheepvaartroutes langs de kust, zijn meerdere vondsten bekend van oude schepen. Van het Markermeer wordt verondersteld dat ook hier langs de oude scheepvaartroutes vergane schepen liggen. Daarnaast is langs de gehele IJsselmeerkust verdrinken land met diverse verdrinken dorpen. Tenslotte kunnen er in de bodem van IJsselmeer en Markermeer eveneens prehistorische vindplaatsen voorkomen.

infrastructuur

De Afsluitdijk valt onder de Deltawet, aangezien deze dijk bescherming biedt aan een belangrijk deel van ons land. De overige dijken in het IJsselmeergebied maken deel uit van het riverdijkversterkingsprogramma. Hiervan vallen de Houtribdijk en de Roggebotsluis met bijbehorende dam onder het beheer van het rijk, de overige dijken vallen onder de verschillende waterschappen. Momenteel wordt bezien of de dijken nog voldoen aan de veiligheidsnormen.

recreatie

In totaal bevinden zich rondom het natte deel van het IJsselmeergebied 131 verblijfsrecreatiebedrijven. Deze zijn gelegen aan het water in de provincies Noord-Holland, Friesland, Gelderland en Utrecht, en in het gehele grondgebied van de provincie Flevoland. Deze bedrijven beschikken samen over een kleine 1.000 hectare aan gebied dat voor de verblijfsrecreatie wordt gebruikt. In standplaatsen uitgedrukt gaat het om 13.000 toeristische standplaatsen, 6.500 seizoenstandplaatsen, 7.300 jaarstandplaatsen, 3.850 vakantiebungalows (waarvan 3.000 voor de verhuur en 850 voor eigen gebruik), en een klein aantal trekkershutten en verhuurcaravans. Het totaal aantal toeristische overnachtingen kan globaal gesteld worden op 1.250.000 stuks, terwijl het aantal overnachtingen in vakantiebungalows op ongeveer 2.300.000 komt. Het merendeel van de bezoekers komt uit Nederland, een kleiner deel uit Duitsland.

Rond het IJsselmeer ligt een bewegwijzerde lange afstandswandel- en fietsroute die frequent voor één- en meerdaagse tochten worden gebruikt. Verder zijn lokaal en regionaal veel routes door anderen (VVV's, NS) ontwikkeld.

De economische betekenis van dag- en verblijfsrecreatie in het IJsselmeergebied is groot.

bijlage 4a

het vigerend beleid in het IJsselmeergebied

Op verschillende niveaus zijn beleidsnota's met betrekking tot het IJsselmeergebied vastgesteld. Ook zijn er diverse (wettelijke) regelingen van kracht. De voor dit advies meest relevante zaken zijn hieronder weergegeven.

internationaal

Op de Conventie van Ramsar in 1971 is het *Wetlandsverdrag* gesloten; dit is een "overeenkomst inzake watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats van watervogels". In de overeenkomst staan twee belangrijke bepalingen. In de eerste plaats is er de uiterst belangrijke, algemene verplichting om het verstandig gebruik ("wise use") van *alle* wetlands te bevorderen. Daarnaast kent het verdrag de verplichting tot behoud van wetlands. Deze verplichting geldt speciaal voor de internationaal belangrijke - en derhalve op de lijst geplaatste of nog te plaatsen - waterrijke gebieden. Voorts is Nederland, als EU-lidstaat, ook krachtens de *Vogelrichtlijn* verplicht belangrijke wetlands te beschermen. De Vogelrichtlijn, die juridisch bindend is, bepaalt namelijk dat alle in het wild levende vogels, hun eieren, hun nesten en hun leefgebieden moeten worden beschermd. Ieder land binnen de EU moet voor zeldzame en kwetsbare soorten speciale beschermingszones (Specially Protected Areas) aanwijzen die van bijzonder belang zijn voor deze vogels. In deze gebieden moeten maatregelen worden genomen om de kwaliteiten van de natuurlijke leefomgeving te handhaven, te verbeteren of te herstellen. Naast de Vogelrichtlijn heeft de Europese Commissie de *Habitatrichtlijn* uitgebracht. Deze heeft betrekking op de bescherming van planten en dieren en hun leefgebieden (habitat) die voor de natuur van belang zijn, anders dan alleen voor vogels. Implementatie van deze richtlijn geschiedt in hoofdzaak door middel van toepassing van de Natuurbeschermingswet en straks ook de Flora- en Faunawet, terwijl Nederland ook de implementatie van de Vogelrichtlijn door deze nationale wetten wenst te regelen.

In het kader van de *EU-Vogelrichtlijn* heeft de Nederlandse regering op 22 januari 1999 besloten de aanwijzingsprocedure tot speciale beschermingszone (SPA) te starten voor een groot aantal gebieden in en rond het IJsselmeergebied. De aanwijzing van deze gebieden als SPA heeft volgens de regering *geen gevolgen* voor het voortbestaan of tot ontwikkeling brengen van de in het Structuurschema Groene Ruimte aan deze gebieden toegekende nevenfuncties, omdat deze verenigbaar zijn met de (hoofd)functie Natuur en derhalve niet in hun ontwikkeling belemmerd worden door de aanmelding als SPA. Op dit moment is nog niet duidelijk of deze stellingname door de EU onderschreven wordt. De functie recreatie is overigens in het Structuurschema Groene Ruimte eveneens als hoofdfunctie aan het gebied toegekend. Deze functie is nevenschikkend aan natuur. In bijlage 4b is meer informatie over de Vogelrichtlijn opgenomen.

Ook de nieuwe *EU-Kaderrichtlijn Water* zal in de komende jaren gaan gelden, waarbij in de lidstaten integraal waterbeheer vorm wordt gegeven door middel van stroomgebiedsaanpak. Het lijkt erop dat het IJsselmeergebied onderdeel van het Rijnstroomgebied zal worden. Binnen een stroomgebied dient een op elkaar afgestemd beleid ontwikkeld te worden voor de verschillende waterwegen en -gebieden (zoals binnen wateren, kustwateren en grondwater) en de van dit water afhankelijke gebieden op het land. Verder dient de kwaliteit van zowel oppervlaktewater als grondwater door daartoe geëigende maatregelen verbeterd te worden, waardoor een goede (of betere) ecologische situatie van het water, de waterbronnen en het omliggende land wordt bereikt. Hierdoor kan deze Kaderrichtlijn Water een grote bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van de natuur, met name in de op grond van de Habitat- en Vogelrichtlijn aangewezen beschermingsgebieden voor leefgemeenschappen en vogels.

Verder heeft het *Rijnverdrag* invloed op het IJsselmeergebied, aangezien de Rijn de belangrijkste waterbron voor het gebied is. Dit verdrag regelt onder meer de beëindiging van de Franse zoutlozingen door de kalimijnen in de Rijn en de termijn waarbinnen dat gerealiseerd zal zijn. Nederland heeft inmiddels aan de verplichting van het Rijnverdrag de zoutuitslag uit de Wieringermeer te verminderen voldaan door dit water sinds 1998 direct op de Waddenzee te lozen. Aangezien er naast de kalimijnen ook andere vervuiliingsbronnen zijn, is het zoutgehalte in de Rijn - en daarmee in het IJsselmeergebied - niet te voorspellen.

Op de *Werelderfgoedlijst* van de UNESCO zijn de Stelling van Amsterdam, het voormalig eiland Schokland in de Noordoostpolder en het ir. D.F. Woudagemaal in Lemmer opgenomen.

nationaal

Voor het natte gedeelte van het IJsselmeergebied is de *Vierde Nota Waterhuishouding* van belang, waarin het gebied een waterhuishoudkundige bestemming heeft gekregen tussen het waterhuishoudkundig hoofdsysteem en

de regionale watersystemen. Het waterbeleid is vooral gericht op veiligheid, het beschikbaar houden van voldoende water van goede kwaliteit voor de watervoorziening van het omliggende gebied, drinkwatervoorziening, natuur en landschap, recreatie en visserij. Voor de waterdoor- en -afvoer naar de verschillende aangrenzende gebieden zijn 'waterakkoorden' gesloten met de waterschappen.

In het *Structuurschema Groene Ruimte* zijn de grote wateren aangewezen als kerngebied binnen de ecologische hoofdstructuur met nevenschikkend de functie waterrecreatiegebied. Het beleid is gericht op het integraal ontwikkelen van de ecologische en de recreatieve kwaliteiten. Bovendien moet in dit gebied de beroepsvisserij mogelijk blijven. In het noordelijk deel (boven de lijn Lemmer - Medemblik) ligt de nadruk wat meer op behoud en ontwikkeling van natuurlijke oeverzones met beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor de watersport op bestaande locaties. In het zuidelijk deel ligt het accent op natuur en ontwikkeling van watergerichte recreatie. Op het land krijgen Zuidwest Friesland en Waterland bijzondere aandacht door de aanwijzing tot waardevol cultuurlandschap.

Grote delen van de Friese IJsselmeerkust vallen onder de *Natuurbeschermingswet*, evenals delen van de Noordhollandse kust langs het Gooimeer. Recent zijn ook delen van het Vossemeer en het Drontermeer aangemerkt als staatsnatuurmonument. Verder komen er vissoorten voor die onder de Natuurbeschermingswet vallen: bittervoorn, grote en kleine modderkruiper, rivierdonderpad en de Europese meerval.

In de *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra* zijn voor het IJsselmeergebied uitspraken gedaan over het koersbeleid, waarbij het gebied onder de blauwe koers is ingedeeld. In deze gebieden dienen grootschalige - en vanuit milieuoogpunt bezien riskante - activiteiten en ingrepen in de ruimtelijke structuur vermeden te worden. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan inpoldering en inrichting van grote windturbineparken.

In 1994 is de *beleidsnota Oppervlakedelfstoffenwinning wateren IJsselmeergebied* vastgesteld. Deze nota, kortweg "Zand boven Water" genoemd, is de nadere uitwerking van het Structuurschema Oppervlakedelfstoffen voor de wateren van het IJsselmeergebied voor de periode tot het jaar 2000 met een doorkijk naar circa 2010. Daarbij is op basis van een integrale belangenafweging gekozen voor een aantal beleidslijnen. Winnen van *ophoogzand* mag, als er mogelijkheden zijn voor een goede nabestemming, zoals vaargeulverbetering, vergroting van de mogelijkheden voor de recreatievaart (Wolderwijd, Gooimeer en Veluwemeer) en de verbetering van de retourstroomgeul (Zwartemeer). Winnen van *beton- en metselzand* is toegestaan in de bestaande vaargeulen in het Markermeer en/of IJsselmeer met een opleveringsdiepte van -8 m NAP. Winnen van *kalkzandsteen* dient zoveel mogelijk in ondiep plaats te vinden in de vaargeulen in het Gooi- en Veluwemeer. Winning in bestaande concessiegebied in het Veluwemeer blijft voorshands mogelijk. Geconcentreerd zeer diep winnen met een maximale oppervlakte van 40 ha in de planperiode (tot 2000) wordt alsnog toegestaan als blijkt dat de landelijke doelstelling voor de levering van beton- en metselzand uit het IJsselmeergebied niet kan worden gehaald door de beleidskeuze voor vaargeulverbetering. Op aanbeveling van de Commissie voor de milieu-effectrapportage zullen voor de periode 2000-2010 de mogelijkheden van geconcentreerd zeer diep winnen worden onderzocht.

Het rijksbeleid voor het archeologische erfgoed maakt deel uit van het cultuurbeleid en is verwoord in de *Cultuurnota 1997-2000 "Pantser of ruggegraat"*. In een Beleidsplan 1997-2000 "Geef de toekomst een verleden" is de uitwerking neergelegd. Uitgangspunt van het beleid is selectief behouden van het bodemarchief, daar waar mogelijk wordt het archeologische erfgoed ter plekke behouden. Alleen indien dit niet mogelijk is wordt er naar gestreefd de archeologische informatie door opgraving aan de bodem te onttrekken.

In 1997 is het rijk gestart met het project Belvédère. Doel van dit project is om er zorg voor te dragen dat cultuurhistorische kwaliteiten volwaardig en vroegtijdig betrokken worden bij en in ruimtelijke ontwikkelingen, waardoor cultuurhistorie als zodanig onderdeel wordt van de beoogde ruimtelijke kwaliteit. Begin 1999 is het project afgerond met de publicatie waarin een samenhangend beleid voor cultuurhistorie en ruimtelijke ordening wordt geformuleerd. Daarnaast worden in Nederland belangrijke cultuurhistorische gebieden aangewezen en op de kaart gezet. Voor deze gebieden zal het rijk specifiek beleid ontwikkelen.

interprovinciaal

In het *Interprovinciaal beleidsplan voor het IJsselmeer* (1993, opgesteld door Friesland, Flevoland, Noord-Holland) en het *Interprovinciaal beleidsplan voor het Markermeer* (1994, opgesteld door Noord-Holland, Flevoland) staat als hoofddoelstelling aangegeven het "duurzaam ontwikkelen van IJsselmeer en Markermeer als open water met een multifunctioneel karakter". Deze hoofddoelstelling wordt als volgt verder uitgewerkt:

- IJsselmeer en Markermeer worden verder ontwikkeld als zoetwatergebied, waarvan de waterkwaliteit voldoet aan tenminste de algemene milieukwaliteit en aan de normen die behoren bij de specifieke functie, zoals drinkwatervoorziening

- het grootschalige, open en uitgestrekte karakter wordt gehandhaafd, waarbij conform het streekplan Flevoland ervan wordt uitgegaan dat inpoldering van het Markermeer niet onmogelijk wordt gemaakt
- aanwezige natuurwaarden behouden en verder ontwikkelen tot een zo optimaal mogelijke ecologische structuur
- ontwikkeling van recreatie en toerisme is mogelijk op basis van een daarop toegesneden zoning
- functies met een economische betekenis, waaronder met name toerisme en scheepvaart, kunnen verder ontwikkeld worden als de waterkwaliteit niet negatief beïnvloed wordt.

Deze beleidsplannen zijn vervolgens integraal overgenomen in de streekplannen van de betreffende provincies.

Voor de Randmeren is in 1986 en 1987 door de Commissie Integraal Beleidsplan Randmeren IJsselmeerpolders (CIBRIJ) een aantal deelplannen opgesteld voor het Randmerengebied. In 1990 is hierover voor Eemmeer tot en met Ketelmeer inhoudelijk overeenstemming bereikt tussen de provincies Noord-Holland, Utrecht, Gelderland, Overijssel en Flevoland en de ministeries van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Deze plannen zijn intussen gedateerd geraakt, zodat er behoefte bestaat om voor onderdelen nieuwe visies/plannen op te stellen. Ook omdat er nieuwe ontwikkelingen zijn op het gebied van recreatie en natuurbehoud is in 1997 door bovengenoemde provincies opdracht gegeven aan de Stichting Waterrecreatie IJsselmeer en Randmeren om een recreatie-ontwikkelingsvisie op te stellen. Deze heeft daarbij niet alleen de provincies, maar ook de gemeenten, de waterschappen en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties betrokken. In het najaar van 1998 is deze visie onder de titel "*Een regio in balans, ontwikkelingsvisie Randmeren*" door de stichting aangeboden aan de provincies.

Verder worden in een open planproces plannen gemaakt voor de Integrale Inrichting Veluwerandmeren (IIVR) voor de uitvoering van werkzaamheden in het Nuldernauw, het Wolderwijd, het Veluwemeer en het Drontermeer.

provinciaal

De omliggende provincies hebben de afgelopen jaren streekplannen opgesteld, waarin ook aandacht wordt besteed aan het droge en natte gedeelte van het IJsselmeergebied. In *Noord-Holland* gaat het om de streekplannen Noord-Holland Noord, Noord-Holland Zuid, en Waterland. In *Fryslân* gaat het niet alleen om het streekplan Fryslân, maar ook om de ontwikkelingsvisie "Veranderen om te behouden", die een beeld schetst van Fryslân rond de eeuwwisseling. In *Flevoland* wordt momenteel gewerkt aan de "Ontwikkelingsvisie Flevoland 2030", waarbij de "omgevingskwaliteit" wordt benaderd vanuit de ruimtelijke, de sociaal-economische en de milieu-invalshoek.

gemeentelijk

Sinds 1990 is het natte gedeelte van het IJsselmeergebied gemeentelijk ingedeeld, nadat op 1-1-1989 de provinciale indeling had plaatsgevonden. Ten behoeve van de gemeenten is een basis-bestemmingsplan opgesteld, dat door de meeste gemeenten als leidraad voor het opstellen van de eigen bestemmingsplannen is gebruikt.

plannen die van belang zijn voor het IJsselmeergebied

Onlangs is gereed gekomen het *Beheersplan Nat IJsselmeergebied* (BPN), opgesteld door Rijkswaterstaat.

Verder wordt door het ministerie van Verkeer en Waterstaat met een zekere regelmaat een *Beheersplan voor de Rijkswateren* opgesteld, waarbinnen voor het IJsselmeergebied steeds een prominente positie aanwezig is. Het meest recente plan dateert uit 1997 en beslaat de periode tot en met het jaar 2000, met een doorkijk naar de volgende jaren.

Het *Plan van aanpak ROM-IJmeer*, waarin ondermeer is opgenomen de uitvoering van inrichtingswerkzaamheden voor natuur, recreatie en wonen (IJburg) wordt momenteel uitgevoerd.

In een open planproces worden voor de *Integrale Inrichting Veluwerandmeren* (IIVR) plannen gemaakt voor de uitvoering van werkzaamheden in het Nuldernauw, het Wolderwijd, het Veluwemeer en het Drontermeer.

De provincie Flevoland is in het Ketelmeer bezig met het *BGM-project Ketelmeer*. Hierbij wordt een gebiedsgerichte uitwerking gegeven door het opstellen van een plan van aanpak voor projecten die het milieu en de ruimtelijke inrichting dienen te verbeteren.

Daarnaast dient het *WIN-project* genoemd te worden: *Waterhuishouding In het Natte Hart*. Dit project van Rijkswaterstaat directies IJsselmeergebied, Noord-Holland en Utrecht, omvat een verkenning naar het toekomstig waterkwantiteitsbeheer in het Natte Hart: IJsselmeer, Markermeer en Randmeren.

bijlage 4b

de Europese Vogelrichtlijn, werking en toepassing in Nederland

Naar aanleiding van de mededeling van het departement van LNV dat grote delen van het IJsselmeergebied onder de werking van de Europese Vogelrichtlijn zullen (moeten) worden gebracht wordt in deze bijlage kort ingegaan op de mogelijke gevolgen hiervan voor functieontwikkeling en ruimtegebruik in deze regio.

Allereerst wordt kort en in populaire bewoordingen aangegeven hoe de Vogelrichtlijn in elkaar zit, welke ruimtelijke uitwerking de richtlijn in het IJsselmeergebied heeft en naar verwachting zal krijgen. Vervolgens wordt ingegaan op de toetsingscriteria waaraan plan- en besluitvorming met betrekking tot nevenfuncties en/of medegebruik van Speciale Beschermingszones (SPA's) op grond van de richtlijn zou moeten voldoen.

de Vogelrichtlijn (EEG-richtlijn 79/409; Richtlijn 91/224/EG)

De Vogelrichtlijn bevat algemene regels voor de bescherming van vogels. In gevolge artikel 1 van deze richtlijn is zij van toepassing op alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde vogelsoorten dienen ingevolge artikel 4, eerste lid, van de richtlijn speciale beschermingsmaatregelen te worden getroffen, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten. Ingevolge het bepaalde in dit artikellid dienen de lidstaten onder andere de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte leefgebieden aan te wijzen als "speciale beschermingszones" (verder: SPA('s)). In artikel 4, vierde lid, is onder andere bepaald dat de lidstaten passende maatregelen moeten nemen om vervuiling, verslechtering en verstoring van de leefgebieden (van de vogels) in de bedoelde SPA's te voorkomen.

Voor het IJsselmeergebied relevante soorten die in bijlage I (versie 1991) worden genoemd zijn onder andere: Aalscholver, Lepelaar, Bruine Kiekendief, Blauwe Kiekendief, Porseleinhoen, Blauwborst, Kleine Zwaan, Wilde zwaan, Zwarte stern, Visdief en Visarend.

Ten aanzien van niet in de bijlage I genoemde, regelmatig voorkomende trekvogels dienen op grond van artikel 4, lid 2, soortgelijke maatregelen genomen te worden, waarbij de aandacht in het bijzonder gericht moet zijn op de bescherming van watergebieden van internationale betekenis.

De richtlijn verplicht lidstaten dus gebieden aan te wijzen als SPA wanneer de vogelstand in die gebieden daar aanleiding toe geeft. De criteria hiervoor (soorten, betekenis voor biogeografische populatie) zijn wetenschappelijk vastgesteld en vastgelegd in een nationaal implementatiebesluit. Het zijn harde criteria die per lidstaat - op basis van beschikbare gegevens - zijn vertaald naar een lijst van gebieden die voldoen aan de gestelde criteria. Alle zo geselecteerde gebieden dienen binnen daarvoor gestelde termijnen (1 jaar na ratificatie van de richtlijn) te worden aangewezen als SPA. Op dit punt in Nederland tot nu toe in gebreke gebleven. Slechts een klein deel (circa 30%) van de geselecteerde gebieden is sinds 1981 daadwerkelijk aangewezen als SPA. In totaal omvat de Nederlandse lijst van potentiële SPA's circa 80 gebieden.

Een dergelijke verplichting tot het aanwijzen van beschermde leefgebieden gaat ook uit van de Europese Habitatrictlijn (Richtlijn 92/43/EG). Recentelijk is het Koninkrijk der Nederlanden veroordeeld door het Europese Hof (zaak C-3/96 d.d. 19 mei 1998) omdat gebleken was dat zij voor wat betreft de Vogelrichtlijn niet aan deze verplichting had voldaan. De stelling van Nederland dat de betreffende gebieden weliswaar niet waren aangemeld als SPA, maar wel langs andere weg waren veilig gesteld (ter implementatie van de richtlijn zijn in het verleden onder andere aanpassingen gepleegd in de Vogelwet, de Jachtwet en de Natuurbeschermingswet, gebieden zijn (deels) aangekocht als reservaat, onder de Nbwet gebracht, opgenomen als kerngebied in de EHS, etc.), werd daarbij door het Hof niet geaccepteerd: gebieden die op basis van de eerder genoemde criteria behoren tot de meest geschikte leefgebieden moeten zonder uitzondering worden aangewezen als SPA.

Op grond van dit arrest zou Nederland bij nog langer in gebreke blijven een dwangsom moeten betalen van maximaal f 500.000,- per dag wegens het niet naleven van het bepaalde in de Vogelrichtlijn.

De huidige inhaalslag in de aanwijzing van SPA's - totaal circa 60 gebieden, onder andere delen van het IJsselmeergebied - is een direct gevolg van deze veroordeling.

de betekenis van het IJsselmeergebied in het licht van de EU-Vogelrichtlijn

Op grond van de geldende criteria dient vrijwel het gehele IJsselmeergebied te worden aangemerkt als SPA:

- IJsselmeer (116.000 ha.) gekwalificeerd voor 2 soorten broedvogels en 12 soorten niet-broedvogels), hierbinnen ligt de Friese IJsselmeerkust (Nbwet-gebied) deelgebied gekwalificeerd voor 2 soorten broedvogels en 6 soorten niet-broedvogels; *aanwijzing als SPA sedert medio 1992 in procedure*

- Markermeer (69.700 ha.) gekwalificeerd voor 6 soorten niet-broedvogels
- Eemmeer, Gooimeer & IJmeer (1.800 ha.) gekwalificeerd voor 4 soorten niet-broedvogels; aangewezen als SPA: december 1994
- Ketelmeer (3.750 ha.) gekwalificeerd voor 2 soorten niet-broedvogels
- Zwarte Meer (2.300 ha.) gekwalificeerd voor 1 soort broedvogel en 1 soort niet-broedvogel; *aangewezen als SPA: juli 1995*
- Kadoelermeer en Vollenhovermeer
- Drontermeer (600 ha.), Veluwemeer (3.390 ha.) & Wolderwijd en Nuldernauw (2.700 ha.) gekwalificeerd voor 1 soort niet-broedvogel.

In de naaste omgeving van IJsselmeer en Randmeren kwalificeren de volgende gebieden zich:

- Waddenzee *aangewezen als SPA in 1991, gedeeltelijk aangemeld als Habitat-richtlijngebied in december 1996*
- Fluessen, Vogelhoek en Morra (2.100 ha.)
- De Wieden (8.450 ha.)
- Zwarte Water en Overijsselse Vecht (gedeeltelijk)
- IJssel
- Oostvaardersplassen (5.600 ha.) *aangewezen als SPA: juni 1989*
- Lepelaarplassen (440 ha.) *aangewezen als SPA: mei 1994*
- Polder Zeevang (1.250 ha.)
- Naardermeer (1.120 ha.) *aangewezen als SPA: november 1986*
- Polder Arkemheen (1.460 ha.).

(bron: v.d.Tempel & Osieck, 1994; Corine-biotopenproject 1991-1994; archief RLG 1979-1999)

Hierbij dient te worden opgemerkt dat tot nu toe SPA's - als ze worden aangemeld - veel integraler gemotiveerd worden dan alleen op basis van de kwalificerende soorten en aantallen. Geheel in de geest van de richtlijn wordt de totale betekenis voor vogels daarbij als uitgangspunt gekozen. Voor Eemmeer, Gooimeer en IJmeer is bijvoorbeeld voor alle aanwezige ecotopen en jaarrond de relevantie voor aanwezige vogelsoorten beschreven als motivatie van de aanwijzing.

De Nederlandse regering heeft op 22 januari 1999 besloten alle genoemde gebieden, voor zover nog niet eerder aangewezen, op zeer korte termijn aan te wijzen als SPA.

toetsingscriteria voor plan- en besluitvorming in SPA's

Medio 1994 heeft Nederland de Europese Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EG) geratificeerd. Op grond van artikel 7 van deze richtlijn komen de uit de Habitatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn voor de in het kader van die richtlijn aangewezen speciale beschermingszones (SPA's). De criteria uit de Habitatrichtlijn zijn dus direct en onverkort van toepassing zijn op bestaande en nog aan te wijzen SPA's op grond van de Vogelrichtlijn.

Met betrekking tot plan- of besluitvorming inzake de toelaatbaarheid van ingrepen of handelingen in of bij als SPA aangemerkte gebieden dient het bevoegd gezag (de overheid) dus expliciet uit te gaan van de criteria zoals geformuleerd in de richtlijn, met name in artikel 6, de leden 2, 3 en 4 van de Habitatrichtlijn:

".. Lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de (..) habitats niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen, voorzover die factoren (..) een significant effect zouden kunnen hebben." (Habitatrichtlijn art. 6 lid 2);

"Voor elk plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsverplichting van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming (..) nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten". (Habitatrichtlijn art. 6, lid 3);

Alleen “ .. bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang” is een schadelijke handeling toelaatbaar “ .. onder de strikte voorwaarde dat alle nodige compenserende maatregelen (..) worden genomen.” (Habitatrichtlijn artikel 6, lid 4).

Voor een goed begrip van de consequenties van de geciteerde bepalingen is een juiste interpretatie en toepassing van een aantal daarbij gehanteerde begrippen essentieel. Het betreft met name de begrippen:

- “significant effect” (artikel 6, lid 2)
- “passende beoordeling” (artikel 6, lid 3)
- “ontstentenis van alternatieve oplossingen” (artikel 6, lid 4), en
- “dwingende redenen van groot openbaar belang” (artikel 6, lid 4).

Medio 1996 heeft de toenmalige Raad voor het Natuurbeheer enkele adviezen uitgebracht over de praktische interpretatie en toepassing van deze begrippen, waarnaar hier kortheidshalve wordt verwezen. Inmiddels is er ook enige Nederlandse jurisprudentie beschikbaar over de toepassing van de criteria uit de Habitatrichtlijn. Deze is echter nog niet consequent.

Kort samengevat lijkt vooral de wijze van omgaan met *de afweging van de eventuele schadelijkheid in relatie tot mogelijke alternatieven (voorzorgbeginsel en translocatiebeginsel) en de aantoonbaarheid van een grote maatschappelijke noodzaak bepalend voor de toelaatbaarheid van medegebruik of voorgenomen ingreep/handeling.* (Deze conclusie wordt ondersteund door internationale jurisprudentie over dit onderwerp).

Omdat de potentiële SPA's vrijwel zonder uitzondering behoren tot de kerngebieden van de EHS is in dit verband ook de zogenoemde “Afwegformule” van het Structuurschema Groene Ruimte van belang:

“.. Het Rijksbeleid staat ingrepen en ontwikkelingen in en in de onmiddellijke nabijheid van kerngebieden niet toe, indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van het kerngebied aantasten. Alleen bij een zwaarwegend maatschappelijk belang kan hiervan worden afgeweken. De aanwezigheid van een dergelijk belang wordt op basis van voorafgaand onderzoek vastgesteld. Hierbij moet tevens worden nagegaan of aan dit belang niet redelijkerwijs elders of op andere wijze tegemoet kan worden gekomen.” (SGR deel 4, PKB, december 1995)

Bij de voorbereiding van de huidige “inhaalslag” in de aanwijzing van SPA's stelt de regering zich op het standpunt dat met de toepassing van deze afwegformule in de PKB-procedure van het SGR op voldoende wijze invulling is gegeven aan de hierboven beschreven criteria van artikel 6 Habitatrichtlijn. De afweging die in de PKB-SGR heeft plaatsgevonden met betrekking tot de toekenning van (neven)functies zou dus gehandhaafd kunnen worden, óók nu bepaalde gebieden aangewezen (moeten) worden als SPA. Anders gezegd: alle in het SGR voorziene functieontwikkelingen binnen nog aan te wijzen SPA's zouden op grond van deze redenering verenigbaar zijn met de (hoofd)functie Natuur (SPA) en derhalve niet in hun ontwikkeling belemmerd worden door de aanmelding als SPA. Op dit moment is nog niet duidelijk of deze stellingname door de EG onderschreven wordt. Evenmin is zeker dat dit uitgangspunt ook voor concrete projecten voldoende basis biedt: het realiseren van een toegekende nevenfunctie of vorm van medegebruik kan immers op verschillende wijzen plaatsvinden. Ook hier zal gezocht moeten worden naar de minst schadelijke vorm of locatie. Bij een eventuele beroepsprocedure tegen een voorgenomen handeling zal uiteindelijk bij de bestuursrechter blijken of de afweging van concrete plannen ook zorgvuldig genoeg heeft plaatsgevonden. Kortom: de tijd zal leren hoe restrictief de bepalingen van artikel 6 Habitatrichtlijn moeten worden uitgelegd.

Overigens is voor de implementatie van de bepalingen uit de Vogelrichtlijn/Habitatrichtlijn in de binnenkort aan te wijzen SPA's nog geen concrete uitwerking (instrumentatie) beschikbaar. Mogelijk wordt één en ander geregeld door het nemen van een AMvB in het kader van de nieuwe Natuurbeschermingswet. Ook zijn er nog geen kaders beschikbaar voor de concretisering en toetsing van de compensatieplicht die artikel 6, lid 4 Habitatrichtlijn voorschrijft.

conclusies

- de huidige inhaalslag in de aanwijzing van SPA's op grond van de Vogelrichtlijn (en Habitatrichtlijn) is een door het Europese Hof aan de Staat der Nederlanden opgelegde *verplichting*, met grote financiële gevolgen als daaraan binnen de gestelde termijn niet wordt voldaan.
- de aanwijzing van gebieden als SPA heeft volgens de regering *geen gevolgen* voor het voortbestaan of tot ontwikkeling brengen van in het SGR aan deze gebieden toegekende nevenfuncties. Uitspraken van de EU, jurisprudentie van het Europese Hof of van de Nederlandse bestuursrechter (in geval van bezwaren tegen concrete projecten) kunnen hierin in de toekomst wellicht verandering brengen.

- voor overige handelingen die mogelijk strijdig zijn met de doelstellingen van de Vogelrichtlijn dient de overheid zijn afweging te baseren op de criteria van artikel 6 Habitatrichtlijn. Een groot gewicht moet daarbij worden gelegd op het *kwantificeren* van de mogelijke schadelijke effecten (MER-analyse), het *beoordelen* van het maatschappelijk belang, toepassing van het voorzorgbeginsel en *uitwerking* van het translocatiebeginsel.

bijlage 5
overzicht andere bestuurlijke samenwerkingsverbanden

	Werk-gebied	Deelnemers	Reden van instelling	Takenpakket
STUURGROEP IJSSELMEER-MARKERMEER (STIJM) 1993	IJsselmeer en Markermeer	<ul style="list-style-type: none"> •ministeries van V&W, LNV, VROM •provincies Friesland, Noord-Holland, Flevoland, •Openbaar Lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders •gemeenten uit deze drie provincies •alle omliggende waterschappen 	men ziet het totale gebied van IJsselmeer en Markermeer als groot water als een samenhangend gebied, waarbij bevoegdheden en taken ten aanzien van bestemming, inrichting en beheer zijn verdeeld over verschillende overheden. Het is daarom wenselijk voor een evenwichtige en duurzame ontwikkeling de uitoefening van bevoegdheden zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen	het in onderling overleg bevorderen van gecoördineerd en geïntegreerd beleid en beheer het afstemmen van uitgangspunten en randvoorwaarden voor integraal beleid en beheer realiseren van doelstellingen en initiëren van activiteiten en ontwikkelingen in het gebied het aansturen van uitvoeringsprocessen ten behoeve van het integrale beleid en beheer het minimaal jaarlijks opstellen van een evaluatierapport
STUURGROEP OOSTERSCHELDE 1983	Oosterschelde	<ul style="list-style-type: none"> •ministeries van Financiën, EZ, LNV, V&W, VROM •provincie Zeeland •13 gemeenten •de waterschappen 	ter behartiging van een evenwichtige ontwikkeling van de Oosterschelde is het wenselijk de uitoefening van bevoegdheden zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen	basis voor de werkzaamheden is het beleidsplan Oosterschelde, en de deelnemers verklaren geen hen toekomstige publiek- of privaatrechtelijke taken of bevoegdheden uit te oefenen die van invloed kunnen zijn op de ontwikkelingen in het Oosterscheldegebied in strijd met dit plan
BESTUURLIJK PLATFORM GROENE HART 1996	het Groene Hart	<ul style="list-style-type: none"> •de ministeries van VROM, LNV, V&W, EZ •de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, •5 leden namens alle gemeenten •1 lid namens de vier grote steden: Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag •2 leden vanuit de waterschappen in het Groene Hart •4 leden vanuit maatschappelijke groeperingen (land- en tuinbouw; niet-agrarisch bedrijfsleven; recreatie, natuur, landschap en milieu) 	bijdragen aan uitvoering en vormgeving van het Groene Hart-beleid, zoals dat onder verantwoordelijkheid van diverse partijen tot stand komt, met behoud van de beleidsverantwoordelijkheid van die partijen. Het gaat hierbij om twee invalshoeken: de ontwikkeling en uitvoering in deelgebieden (maatwerk per deelgebied en subsidiariteit) én een overkoepelend Groene Hartconcept (met richtinggevende uitspraken over de hoofdlijnen van beleid, maar sober en met toetsbare uitspraken en binding voor partijen)	taken zijn gericht op genereren en uitwisselen van informatie, signaleren van knelpunten, maken van afspraken over de aanpak daarvan en het faciliteren van de uitvoering in gebiedsgerichte projecten. De voortgang in relatie tot de doelstellingen van het Groene Hart-beleid wordt jaarlijks gerapporteerd en ontwikkelingen in het Groene Hart worden gemonitord.

Organisatiestructuur	Vergader-frequentie	Bureau	Financiën
naast de stuurgroep is er een commissie van ambtenaren die de stuurgroepvergaderingen voorbereidt	stuurgroep: minimaal 1 keer per jaar (waarvan 1 keer plenair) 1 keer per jaar gesprek met de maatschappelijke organisaties commissie: minimaal 2 keer per jaar	secretariaat: ambtenaren van Flevoland	geen
de stuurgroep kent een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur de voorbereidende werkzaamheden worden gedaan door een werkgroep met ambtenaren van de provincie Zeeland en het rijk	geen regeling aanwezig	secretariaat: ambtenaren van Zeeland	
<ul style="list-style-type: none"> •het bestuurlijk platform bestaat uit 19 personen namens de deelnemende organisaties; •het lid van de provincie Zuid-Holland is voorzitter (de leden van de provincie Utrecht en Noord-Holland zijn resp. 1^e en 2^e plv.); •de voorzitter doet de dagelijkse aangelegenheden af; •het bestuurlijk platform wordt bijgestaan door een ambtelijk secretaris, die tevens leiding geeft aan het zgn. Groene-Hartteam 	<ul style="list-style-type: none"> •zo vaak als de voorzitter dit nodig acht •jaarlijks een themabijeenkomst 	Groene Hart-team: <ul style="list-style-type: none"> •kerngroep (5 fte) •voor projecten en activiteiten is 3 fte extra per jaar Alle deelnemende partijen stellen "om niet" deze medewerkers ter beschikking. Ook aan het bureau-budget (fl 262.500/jaar) dragen alle partijen bij.	deze wordt samengesteld uit verschillende bronnen: er is de komende 15 tot 20 jaar in totaal 390 miljoen gld beschikbaar

bijlage 6

geraadpleegde literatuur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1998)
Auswertung von Erfahrungen zur Kooperation in Regionen
Arbeitsmaterial der ARL NR 244
Hannover, 1998
- Boer, M. de (1995)
Milieu, ruimte en wonen; tijd voor duurzaamheid
Den Haag, 1995
- Breukers, C.P.M. (1997)
Nota systeemanalyse IJsselmeergebied, Noordzeekanaal en Amsterdam-Rijnkanaal, concept 7
zonder plaats, 1997
- Buitenveld, H. (1997)
Huidige situatie waterhuishouding en de gevoeligheid van hydrologische en hydraulische parameters voor wijzigingen in de waterhuishouding
RIZA Werkdocument 97.148X
Lelystad, 1997
- Buitenveld, H. en H. Middelkoop (1997)
Globale probleemverkenning klimaatverandering IJsselmeer
RIZA Werkdocument 97.149X
Lelystad, 1997
- CBS (1998)
Bevolkingsprognoses
Voorburg, 1998
- Claassen, T.H.L. (1988)
Water management in a large Dutch, agricultural used catchment area of shallow lakes
Leeuwarden, 1998
- Dekker, W. (1997)
Visstand en visserij op het IJsselmeer en Markermeer: de toestand in 1996
RIVO-DLO Rapportnr. C002/97
IJmuiden, 1997
- Dienst Landelijk Gebied Overijssel (1998)
Retentie achter Ramspol
quick-scan naar de mogelijkheden voor waterstandsverlagende maatregelen tijdens hoge waterafvoeren in Overijssel
zonder plaats, 1998
- Dieren, W. van,
De herschepping van een holle binnenzee
pleidooi voor de Flevo-wetlands
in: IJsselmeerberichten 96/4, pag. 8 t/m 11
- Dijk, Gerard van
Het is een misvatting dat je gemalen kunt vermijden door polders aan te wijzen die onder water kunnen lopen
Prof.dr. A van Hall van Waterschap Eemshoofd verzet zich tegen de 'waan van de dag'
in: Schoonschrift, december 1998, pag. 10-11
- Eerden, M.R. van, en A. Bij de Vaate (1984)
Natuurwaarden in het IJsselmeergebied
Flevobericht 242,
Lelystad, 1984
- Europese Gemeenschap
Richtlijn van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (79/409/EEG)
Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, 22^e jrg. nr L 103, d.d. 25/04/1979
- Goossensen, F.R., W. Oosterloo en H. Post
Bestrijding van de verdroging in het natte noord-west Overijssel
in: Het Waterschap, 98/14, pag. 555 t/m 560
- Iedema, W., M. Platteeuw, en A. Rijsdorp (red) (1996)
Natuur in het natte hart, een verkenning van de kansen voor natuurontwikkeling in het IJsselmeergebied
Lelystad, 1996

- Iedema, W., C. Breukers (1998)
Definitiestudie Instrumentarium Waterhuishouding in het Natte hart
samenvattend hoofdrapport
RIZA rapport 97.086
zonder plaats, 1998
- Internationale Kommission zum Schutze des Rheins (1997)
Hochwasserschutz am Rhein
Koblenz, 1997
- Internationale Kommission zum Schutze des Rheins (1998)
Aktionsplan Hochwasser
Koblenz, 1998
- Internationale Commissie ter Bescherming van de Rijn (1998)
Rijn-atlas, Ecologie en bescherming tegen hoogwater
Koblenz, 1998
- Lammens, E. en H. Hoesper (1998)
Het voedselweb van IJsselmeer en Markermeer, trends, gradiënten en stuurbaarheid
RIZA rapport 98.003
Lelystad, 1998
- Lenssen, J.P.M. en anderen (1997)
Soortenrijke oevers: sturen tussen riet en ruigte
zonder plaats, 1997
- Litjens, G. W. Overmars en W. Helmer (z. j.)
Stad en natuur rond het IJmeer, ontwikkelingsvisie 1997
Vereniging Natuurmonumenten
zonder plaats, zonder jaar
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1990)
Natuurbeleidsplan, Regeringsbeslissing
Den Haag, 1990
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, directie Natuurbeheer (1998)
Informatiebundel Vogelrichtlijn, Habitatrictlijn, Wetland overeenkomst
zonder plaats, 1998
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1999)
Beleidsvoornemen binnenvisserij
Den Haag, 1999
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1999)
Kracht en kwaliteit, het LNV-beleidsprogramma 1999 - 2002
Den Haag, 1999
- Ministeries van LNV en VROM (1993,1995)
Structuurschema Groene Ruimte, deel 3 kabinetsstandpunt en deel 4 planologische kernbeslissing
Den Haag, 1993, 1995
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1996)
Watersysteemverkenningen
Den Haag, 1996
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Rijkswaterstaat) (1997)
Ontwerp Beheersplan voor de Rijkswateren; programma voor het beheer in de periode 1997 t/m 2000
Den Haag, 1997
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, (Rijkswaterstaat) (1997)
Beheersplan nat IJsselmeergebied 1997
zonder plaats, 1997
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1997)
Waterkader, Vierde Nota waterhuishouding (Regeringsvoornemen)
Den Haag, 1997
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, (Rijkswaterstaat) (1998)
Waterhuishouding in het Natte Hart, startdocument planproces
Lelystad, 1998

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, (Rijkswaterstaat) (1998)
Verkenning WIN, resultaten van interviews en sectorale gesprekken
zonder plaats, 1998
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, directie Oost Nederland (1998)
Ruimte voor Rijntakken
Arnhem, 1998
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1999)
Waterkader, Vierde Nota waterhuishouding (Regeringsbeslissing)
Den Haag, 1999
- Ministerie van V&W en VROM (1994)
Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen, deel 1 Ontwerp planologische kernbeslissing
Den Haag, 1994
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1991)
Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra
Den Haag, 1991
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1995)
Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening
Den Haag, 1995
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1997)
Nederland 2030
Den Haag, 1997
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1999)
De ruimte van Nederland, Startnota Ruimtelijke Ordening 1999
Den Haag, 1999
- Nauta, F.J. en J. Saris (1997)
Duurzaam ruimtegebruik. Publicatiereeks Milieustrategie 1997/4, i.o.v. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Directoraat-Generaal Milieubeheer, Den Haag, 1997 en
- Plas, G. van der
Zomer- en winterpeil op het IJsselmeer
in: IJsselmeerberichten 96/1, pag. 24 en 25
- Provincie Flevoland (1997)
Toekomst op goede gronden, discussienota omgevingsbeleid Flevoland
Lelystad, 1997
- Provincie Flevoland (1998)
Toekomst op goede gronden, ontwerp ontwikkelingsvisie Flevoland 2030
zonder plaats, 1998
- Provincie Fryslân (1996)
Veranderen om te behouden
zonder plaats, 1996
- Provincie Fryslân, afdeling Milieu en Water (1997)
Maaiveldsdaling in de Friese veenweidegebieden en de gevolgen voor bebouwing en (waterhuishoudkundige) infrastructuur;
deelonderzoek WIF-studie
zonder plaats, 1997
- Provincies Friesland, Flevoland, Noord-Holland (1993)
Interprovinciaal beleidsplan IJsselmeer
zonder plaats, 1993
- Provincies Flevoland en Noord-Holland (1994)
Interprovinciaal beleidsplan Markermeer
zonder plaats, 1994
- Provincie Noord-Holland (1990)
Structuurvisie Noord-Holland 2015
Haarlem, 1990
- Provincie Noord-Holland (1996)
Kustlijnonwikkeling IJssel- en Markermeer (Beleidsnota)

- Haarlem, 1996
- Provincie Noord-Holland (1997)
Verkenning mogelijkheden combinatie vooroevers/dijkversterking IJsselmeer en Markermeer
zonder plaats, 1997
- Provincie Noord-Holland (1998)
Haalbaarheid natuurlijke vooroever Wieringermeerdijk, tussentijds rapport
Haarlem, 1998
- Provincie Overijssel (1997)
Kwaliteit in vernieuwing, kiezen voor 2020; strategische visie op de toekomst van de provincie Overijssel
Zwolle, 1997
- Raad voor het Landelijk Gebied (1997)
Tien voor de toekomst
Amersfoort, 1997
- Raad voor het Landelijk Gebied (1997)
Nieuw land ontwikkelen: zinnig of onbezonnen
Amersfoort, 1997
- Raad voor het Landelijk Gebied (1998)
Grootschalige projecten: als het moet, dan ook goed
Amersfoort, 1998
- Raad voor het Landelijk Gebied (1998)
Overvloed en schaarste: water als geld
Amersfoort, 1998
- Raad voor het Landelijk Gebied
Made in Holland, advies over landelijk gebieden, verscheidenheid en identiteit
Amersfoort, 1999
- Raad voor het Natuurbeheer (1996)
Natuurbeschermingswet en windturbines, vergunningaanvraag staatsnatuurmonument Eemmeer
Utrecht, 1996
- Raad voor het Natuurbeheer (1996)
Proefboringen in de Waddenzee
advies in het kader van de vergunningprocedures op grond van de Nbwet inzake de voorgenomen proefborin- gen naar aardgas in de
Waddenzee
Utrecht, 1996
- Raad van State, afd. bestuursrechtspraak
Uitspraak nr. E01.95.0105; 6 november 1997, bestemmingsplan Windturbinepark Eemmeerdijk
in: Milieu & Recht 25, nr. 10, p.p. 267 - 270
- Rechtbank Leeuwarden (1998)
Uitspraak nr. 97/40-45 WET; 17 juli 1998, inzake proefboringen in de Noordzeekustzone
in: Milieu & Recht 25, nr. 10, p.p. 250 - 267
- Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (1984)
Het Zuiderzeeprojekt in zakformaat
zonder plaats, 1984
- Rijsdorp, A.A., J.W.C Bruggenkamp, J. Oosterbaan en M. Platteeuw (1997)
Project Enkhuizerzand; natuurontwikkeling in de openheid, RIZA Nota nr.: 97.045
Lelystad, 1997
- RIVM en IBN (1997)
Natuurverkenningen
Alphen aan de Rijn, 1997
- RIZA (1997)
Vier scenario's voor het IJsselmeergebied, Noordzeekanaal en Amsterdam-Rijnkanaal
Utrecht, 1997
- RIZA (1997)
Functies watersystemen IJsselmeergebied, Noordzeekanaal en Amsterdam-Rijnkanaal, huidige situatie en situatie 2010 (realisatie huidig
beleid)
RIZA Werkdocument 97.180X
Lelystad, 1998

- RIZA (1998)
Brakke zone Afsluitdijk, quick scan
RIZA werkdocumenten 98.164x en 98.616x
Lelystad, 1998
- Samen over water (1996)
advies ten behoeve van de Vierde Nota Waterhuishouding
zonder plaats, 1996
- Sportvisserij-ontwikkelingsvisie NVVS voor het IJsselmeer
in: NVVS contact, maart 1999
- Stichting Recreatietoervaart Nederland (1997)
Beleidsvisie Recreatietoervaart in Nederland 1997
startnotitie voor de beleidsvisie 2000
Den Haag, 1997
- Stichting Waterrecreatie IJsselmeer en Randmeren (1995)
Recreatietoervaart in het IJsselmeer- en Randmerengebied
Lelystad, 1995
- Stichting Waterrecreatie IJsselmeer en Randmeren (1996)
Onderzoek verblijfsrecreatie IJsselmeergebied
Lelystad, 1996
- Stichting Waterrecreatie IJsselmeer en Randmeren (1997)
Van Stevinsluis tot Scheepskameel; ontwikkelingsvisie gemeenten Noordhollandse IJssel- en Markermeerkust
Lelystad, 1997
- Stichting Waterrecreatie IJsselmeer en Randmeren (1998)
Een regio in balans; ontwikkelingsvisie Randmeren
Lelystad, 1998
- Taal, C, en J.W. de Wilde (LEI-DLO) (1997)
Perspectieven IJsselmeervisserij
sociaal-economische situatie en verkenning van de toekomst
Den Haag, 1997
- Tempel, R. van der & E.R. Osieck (1994)
Belangrijke vogelgebieden in Nederland
Technisch rapport nr. 13, Vogelbescherming Nederland, Zeist, 1994
- Touwen, C.
De Nieuwe Kaart van het IJsselmeer
in: IJsselmeerberichten 1997/4, pag. 9
- Unie van Waterschappen (1996)
Water centraal, waterbeheer in de volgende eeuw
Den Haag, 1996
- Unie van Waterschappen, en Dienst Landelijk Gebied (1998)
Grondwater als leidraad voor het oppervlaktewater
Den Haag/Utrecht, 1998

- Veen, P.J. (red) (1998)
 Natuur en recreatie in en rond het Markermeer
 Vereniging Natuurmonumenten
 's Graveland, 1998
- Vereniging tot behoud van het IJsselmeer (1991)
 IJsselmeer: een visie met toekomst, een toekomst met visie
 Edam, 1991
- Vereniging tot behoud van het IJsselmeer (1994)
 Recreatie en het IJsselmeer
 openbaar debat over de toekomst van de recreatie op en rond het IJsselmeer
 Edam, 1994
- Vereniging tot behoud van het IJsselmeer (1996)
 IJsselmeer naar de 21e eeuw
 Edam, 1996
- Vereniging Vrienden van de Markerwaard (1997)
 De Markerwaard: de "vergeten" optie
 Lelystad, 1997
- Voorlopige Adviesraad voor de Openluchtrecreatie (1990)
 Schets IJsselmeergebied
 Amersfoort, 1990
- Verstegen, S.W.
 Visserij en visstand
 in: J.L. van der Zanden en S.W. Verstegen, Groene geschiedenis van Nederland
 Utrecht, 1993
- Waterrecreatie Advies (1999)
 De "chartervaart" in beweging; ontwikkelingen in de "chartervaart" 1980 - 2015
 Lelystad, 1999
- Waterschap Friesland, sector waterbeheer (1998)
 Toekomstvisie inzake beleid en beheer Friese boezem, discussienota
 Leeuwarden, 1998
- Waterschap Regge en Dinkel, en Dienst Landelijk Gebied (1998)
 De Regge, blauwe slagader van Twente
 een visie voor het jaar 2020
 Deventer, 1998
- Werkgroep klimaatverandering en bodemdaling (1997)
 Klimaatverandering en bodemdaling: gevolgen voor de waterhuishouding van Nederland
 Den Haag, 1997
- WLDelft hydraulics (z. j.)
 De Rijn op termijn
 Delft, zonder jaar
- WLDelft hydraulics (1998)
 Levende Berging
 Verkennende studie naar uitbreiding van berging in Hollands Noorderkwartier
 zonder plaats, 1998
- IJsselmeervisserij bijna ten dode opgeschreven
 in: Weekblad Schuttevaer, 6 februari 1999
- Zuiderzeemuseum (1999)
 Jaarverslag 1998
 Enkhuizen, 1999