

Aandachtspunten SVIR voor de doorwerking van waterbeleid

Bonne der Veen
Ina Krueger
Rosalie Franssen

1205184-000

Titel

Aandachtspunten SVIR voor de doorwerking van waterbeleid

Project

1205184-000

Kenmerk

1205184-000-VEB-0010

Trefwoorden

SVIR, decentralisatie, waterambities, ontwerp structuurvisie ruimte en infrastructuur, ruimtelijke inrichting, nationaal waterplan

Samenvatting

In 2011 is de ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) gepresenteerd door de minister van Infrastructuur en Milieu. In deze structuurvisie, die de Nota Ruimte opvolgt, schetst het Rijk haar ambities tot 2040 en haar ruimtelijke doelen, belangen en opgaven tot 2018.

De SVIR is onder hoge tijdsdruk tot stand gekomen. Hierdoor is de argumentatie achter beleidskeuzes niet optimaal gedocumenteerd voor toekomstige ambtenaren die met de (uitwerking van de) SVIR te maken krijgen. Deltares heeft daarom de opdracht gekregen van DG Ruimte en Water om diverse beleidsdocumenten, Tweede Kamer verslagen en inspraakreacties te analyseren en de publieke opinie te volgen rondom de ontwerp-SVIR. Daarbij is onderzocht of het vigerende waterbeleid, zoals beschreven in het Nationaal Waterplan, het Deltaprogramma en het Bestuursakkoord Water, uitvoerbaar en haalbaar blijft. Aandachtspunten die hieruit naar voren kwamen zijn getoetst bij belangrijke stakeholders, waaronder betrokkenen bij de opstelling van de SVIR en de Unie van Waterschappen.

Een eerste toets of het vigerende waterbeleid haalbaar en uitvoerbaar blijft, is om te bepalen of de SVIR dezelfde beleidslijnen volgt. De SVIR sluit grotendeels aan op het Nationaal Waterplan (NWP), aangezien dit een formele uitwerking van de SVIR is. Desondanks zijn er enkele wijzigingen in de SVIR doorgevoerd ten opzichte van het NWP:

- Het Rijk heeft een sterk terughoudende rol bij regionale wateropgaven als het gaat om meebetalen en meedenken.
- Ruimtelijke kwaliteit bij waterprojecten is geen Rijksbelang meer, tenzij het gaat om (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten.

Op basis van zienswijzen, inspraakreacties en het advies van de Commissie-m.e.r is de ontwerp-SVIR op een aantal punten aangepast:

- De SVIR en de bijbehorende ontwerpwijziging Barro (voorheen AmvB-Ruimte) definiëren in aansluiting op het NWP, de ruimte die is toegestaan voor (stedelijke) ontwikkeling in het IJsselmeergebied.
- In de ontwerpwijziging van het Barro voor de gemeente Gaasterlân-Sleat wordt ruimte geschapen voor een werkeiland in het IJsselmeer van 7 ha ten behoeve van zandwinning.

De vraag is hoe het waterbeleid in de SVIR doorwerkt in de (lokale) praktijk. Daarvoor moeten we weten in hoeverre de SVIR beleidslijnen verschillen ten opzichte van de Nota Ruimte. De SVIR is in tegenstelling tot de Nota ruimte gebaseerd op een aantal primaire keuzes, namelijk het genereren van meer ruimte door minder regelgeving en verantwoordelijkheden meer in de regio beleggen. Het Rijk houdt wel vast aan een aantal onderwerpen waaraan zij een nationaal belang toekent, zoals het waterbelang. Voor de overige onderwerpen geldt dat de invulling grotendeels decentraal belegd wordt, zoals natuur en ruimtelijke kwaliteit. De SVIR gaat uit van vertrouwen. Dit houdt in dat het Rijk er vanuit gaat dat de nationale ruimtelijke belangen goed worden behartigd door decentrale overheden, via vigerende wet- en regelgeving.

Titel

Aandachtspunten SVIR voor de doorwerking van waterbeleid

Project

1205184-000

Kenmerk

1205184-000-VEB-0010

De ontwerp-SVIR wekt de indruk, dat de vorm, tijd en wijze van decentralisatie in het midden wordt gelaten. De definitie van 'decentraliseren' is ook bij Kamervragen aan de orde gekomen. De minister geeft daarop het volgende antwoord: "Er vindt geen decentralisatie maar deregulering plaats van taken op het gebied van ruimtelijk beleid en inrichting. Provincies en gemeenten kunnen bekijken of zij deze taken overnemen, binnen hun huidige financiële kaders en juridische en organisatorische mogelijkheden." Hoe het waterbeleid in de toekomst doorwerkt in de praktijk zal dus afhangen van decentrale overheden: gaan provincies en gemeenten hun huidige beleid handhaven, of gaan ze nieuw beleid formuleren nu taken gedecentraliseerd worden? De vraag is of de decentrale overheden de financiële middelen, kennis en kunde hebben om de nieuwe taken naar behoren op te pakken, mochten zij dit verkiezen. Meerdere partijen pleiten in de inspraakreacties voor ondersteuning vanuit het rijk om de decentrale overheden te laten groeien in hun nieuwe rol.

Naast een optimale verdeling van middelen tussen waterbeheerders, kunnen aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid ook ontstaan bij andere sectoren dan water. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water, die nauw verbonden is met de uitvoering van het natuurbeleid. De Kaderrichtlijn Water is in de SVIR aangemerkt als nationaal belang, het natuurbeleid wordt echter decentraal belegd. Andere aandachtspunten ontstaan waar betrokken overheden belangen hebben op verschillende, conflicterende tijd- en ruimteschalen. Belangen van gemeenten spelen bijvoorbeeld vaak op een lokale schaal en op een relatief korte termijn. Belangen van het rijk spelen echter vaak op landelijke schaal en, waar het waterbeleid betreft, op de lange termijn.

Er is een aantal sturingsmechanismen die er voor kunnen zorgen dat overheden bij ruimtelijke plannen rekening houden met waterhuishoudkundige eisen op de korte en lange termijn. Dit zijn afwegingsinstrumenten zoals de plan-m.e.r. en de watertoets, maar ook gremia zoals het Deltaprogramma en de Gebiedsteams van het MIRT. Het Deltaprogramma is er bijvoorbeeld op gericht om besluitvorming op de verschillende tijd- en ruimteschalen goed op elkaar aan te laten sluiten. Om te komen tot een integrale afweging is een samenhangende inzet van de hiervoor genoemde instrumenten steeds belangrijker om de nationale waterbelangen te borgen.

De vraag blijft bestaan of de bestaande sturingsmechanismen voldoende zijn om de risico's voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid voldoende te ondervangen? Wat insprekers op de ontwerp-SVIR missen is een 'stok achter de deur' die eventuele fouten in de ruimtelijke planvorming op decentraal niveau kan corrigeren, een rol die nu wegvalt bij de VROM Inspectie.

De eerste aanbeveling is dan ook om tenminste te monitoren hoe de decentrale overheden vorm geven aan hun nieuwe rol en welke consequenties de praktijk laat zien voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid. Uit deze monitoring kan worden afgeleid of alsnog een eventuele 'stok achter de deur' noodzakelijk is.

Verder beveelt Deltares aan om de rolverdeling en verwachtingen tussen het Rijk en regio (provincie, gemeenten en waterschappen) te specificeren, zodat alle stakeholders weten wie, welke taken en bevoegdheden heeft. Daarbij is het belangrijk dat het Rijk de decentrale

Titel

Aandachtspunten SVIR voor de doorwerking van waterbeleid

Project

1205184-000

Kenmerk

1205184-000-VEB-0010

overheden blijft stimuleren en ondersteunen om de gedecentraliseerde taken uit te kunnen voeren. Daarbij gaat het niet alleen om juridische en financiële middelen, maar ook om het vergroten van de kennis en vaardigheden.

Het Deltaprogramma en de Gebiedsteams van het MIRT bieden goede mogelijkheden om als overheidspartners met elkaar in gesprek te blijven en het nationale waterbelang onder de aandacht te brengen bij ruimtelijke planvormers. Vereist is wel dat gemeenten als belangrijke stakeholders in ruimtelijke ontwikkelingen, goed zijn aangesloten bij het Deltaprogramma. Het Rijk kan dit proces stimuleren. Bij de Gebiedsteams verdient water een prominentere plek op de agenda, de leidraad Vernatting MIRT biedt hiertoe goede aanknopingspunten.

Referenties

Versie	Datum	Auteur	Paraaf	Review	Paraaf	Goedkeuring	Paraaf
	feb. 2012	Bonne van der Veen		Gerald Jan Ellen		Henriette Otter	
		Ina Krueger				Hans Visser	
		Rosalie Franssen					

Status

definitief

Inhoud

1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Vraagstelling en afbakening	1
1.3 Werkwijze	3
1.4 Leeswijzer	3
2 Vigerend beleid ten opzichte van ontwerp-SVIR	5
2.1 Veranderingen ten opzichte van de Nota Ruimte	5
2.2 Veranderingen ten opzichte van het Nationaal Waterplan	7
2.3 Decentraliseren	10
2.4 Ex-ante evaluatie SVIR	13
3 Aandachtspunten voor uitvoerbaarheid waterbeleid	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Actoren en hun belangen	15
3.3 Gedeelde belangen: intersectorale samenwerking nodig	17
3.4 Beschikbare middelen	19
3.5 Spelregels en sturingsmechanismen	21
4 Conclusies en aanbevelingen	27
4.1 Conclusies	27
4.2 Aanbevelingen	29

Bijlage(n)

Literatuur

A Overzicht gesproken deskundigen

B Belangrijkste water- en milieu gerelateerde verschuivingen t.o.v. de Nota Ruimte

C Wijzigingen in SVIR en BARRO naar aanleiding van zienswijzen

D Relevante passages schriftelijk overleg TK over de SVIR

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Op 14 juni 2011 is de ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (hierna: ontwerp-SVIR) gepresenteerd door de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM). In deze structuurvisie schetst het Rijk haar ambities tot 2040 en haar ruimtelijke doelen, belangen en opgaven tot 2018. De ontwerp-SVIR heeft als ondertitel 'Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig' en vervangt de Nota Ruimte, de Structuurvisie Randstad 2040, de Nota Mobiliteit, de Mobiliteits Aanpak, de structuurvisie voor de Snelwegomgeving en de ruimtelijke doelen en uitspraken in de PKB Tweede structuurschema Militaire terreinen, de Agenda Landschap, de Agenda Vitaal Platteland en Pieken in de Delta.

Een belangrijke verandering die de structuurvisie beoogt te bewerkstelligen is het decentraliseren van ruimtelijk beleid. De ontwerp-SVIR schrapt regels en procedures en beperkt het aantal nationale ruimtelijke belangen. Het doel is om provincies en gemeenten meer bewegingsruimte op het gebied van ruimtelijke ordening te geven. Het uitgangspunt in de ontwerp-SVIR is dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger genomen worden, daarmee zoveel mogelijk ruimte scheppend voor de maatschappelijke behoefte.

De structuurvisie is onder hoge tijdsdruk tot stand gekomen. DGW (thans onderdeel van DGRW) was daarbij verantwoordelijk voor de inbreng van het water deel. Deze inbreng ligt vrijwel volledig in lijn met het beleid zoals beschreven in het Nationaal Waterplan (2009), de verschillen die er zijn, inventariseren we in deze rapportage. Ook kunnen de keuzes die voor andere beleidsterreinen gemaakt zijn in de structuurvisie invloed hebben op de uitvoerbaarheid en/of haalbaarheid van het waterbeleid. Dit hangt sterk samen met de wijze waarop decentrale overheden de geboden vrijheid gaan invullen. Hier gaat deze rapportage eveneens op in.

1.2 Vraagstelling en afbakening

De doorwerking van de ontwerp-SVIR in het ruimtelijke water beleid is nog onbekend. De rafelranden, ofwel de aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van de beleidsdoelstellingen voor water, kunnen bijvoorbeeld worden gezocht in relatie tot beleid in het Nationaal Waterplan, het Deltaprogramma en de uitvoering van het Bestuursakkoord Water.

Deltares is gevraagd om deze aandachtspunten in kaart brengen. Het gaat daarbij niet zozeer om een diepte analyse, maar meer om een overzicht van de mogelijke aandachtspunten voor uitvoerbaarheid op het snijvlak van ruimtelijke ordening en water. Daarnaast is gevraagd om de inspraakreacties op de ontwerp-SVIR van regionale en lokale overheden, koepelorganisaties, brancheverenigingen en belangengroeperingen in de analyse mee te nemen.

De resultaten zullen door de opdrachtgever worden gebruikt om eventueel het waterbeleid van het Rijk binnen het kader van de ontwerp-SVIR verder in te vullen.

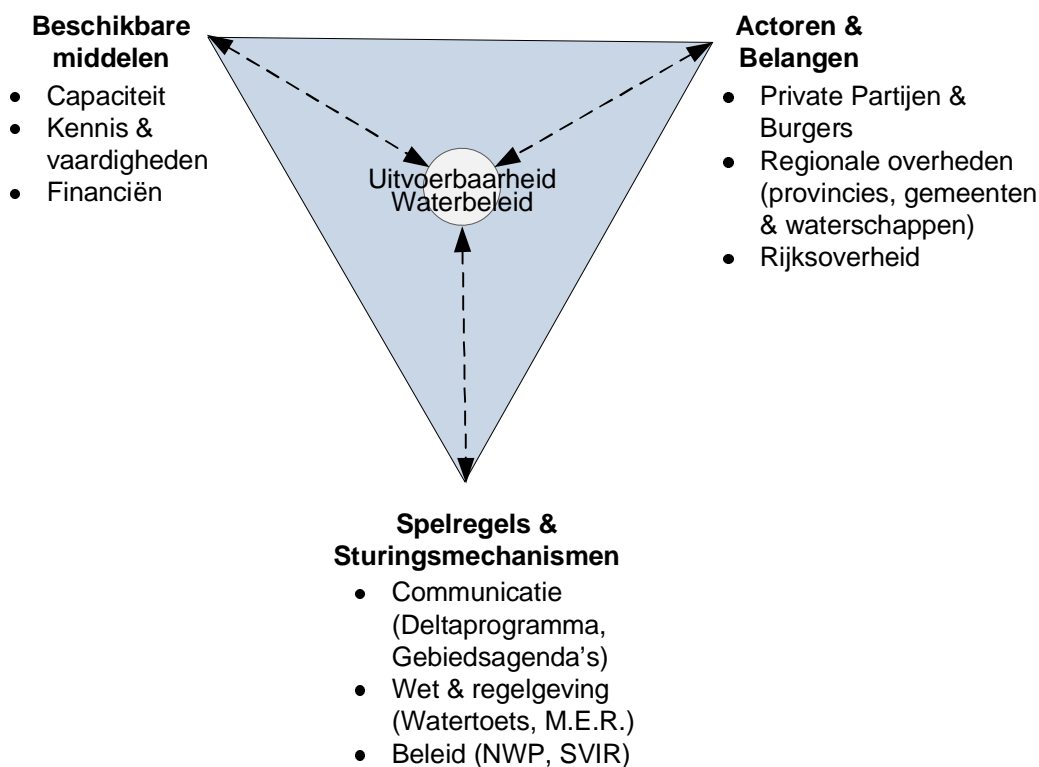
Kortom de vraagstelling is: "Wat zijn de aandachtspunten, bij het inwerking treden van de SVIR, voor de uitvoerbaarheid van de doelstellingen zoals geformuleerd in het Nationaal Waterplan en in het Deltaprogramma?"

Analysekader

Rafelranden tussen de ontwerp-SVIR en het waterbeleid worden geïnterpreteerd als potentiële aandachtspunten voor uitvoerbaarheid van het waterbeleid.

Het waterbeleid wordt uitgevoerd binnen een min of meer stabiel beleidsarrangement. Een beleidsarrangement is een "...tijdelijke stabilisatie van de inhoud en de organisatie van een bepaald beleidsveld..." (Lieverink et al., 2006). Bij een stabiel beleidsarrangement zijn drie dimensies in evenwicht, zoals gevisualiseerd in figuur 1:

- 1) Actoren & Belangen;
- 2) Beschikbare middelen;
- 3) Spelregels en sturingsmechanismen.



Figuur 1: Schematische weergave van de onderlinge samenhang tussen de dimensies van uitvoerbaarheid van beleid

Veranderingen in de ene dimensie hebben gevolgen voor de andere twee dimensies en dus voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid. Kenmerkend voor beleid waar een groot aantal actoren belang in hebben, is de spreiding van middelen over verschillende actoren. De middelen die actoren ter beschikking hebben zijn bijvoorbeeld: financiële middelen, bevoegdheden, kennis en vaardigheden en positie in het besluitvormingsproces. Bij spelregels en sturingsmechanismen gaat het over wederzijds afgesproken formele of informele procedures en routines van interactie binnen de instituties (Lieverink et al., 2006). Deze spelregels zijn noodzakelijk als actoren van elkaar afhankelijk zijn bij het oplossen van problemen. Typische voorbeelden van dergelijke spelregels en sturingsmechanismen voor water en ruimtelijk beleid in Nederland zijn het Deltaprogramma en de gebiedsagenda's in het kader van het MIRT traject.

1.3 Werkwijze

De aanpak van dit project bestaat grofweg uit drie onderdelen. Ten eerste zijn relevante publicaties en beleidsdocumenten geanalyseerd, zoals de ontwerp-SVIR zelf, het Nationaal Waterplan, het Nationaal Bestuursakkoord Water, en de ex-ante evaluatie van de ontwerp-SVIR uitgevoerd door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

Daarnaast zijn intern Deltares diverse specialisten geïnterviewd die betrokken zijn bij het Deltaprogramma, om zodoende potentiële aandachtspunten voor uitvoerbaarheid van het waterbeleid te identificeren. Een lijst met betrokken experts is in bijlage A bijgevoegd evenals een verslag van een interview met de Unie van Waterschappen.

Verder zijn de ingekomen reacties op de ontwerp-SVIR en openbare publicaties, nieuwsberichten en/of opiniestukken vanuit lagere overheden, brancheverenigingen en belangengroeperingen geanalyseerd in relatie tot wateraspecten. Hiervoor is ondermeer de berichtgeving in de dagbladen Trouw, het NRC-Handelsblad en de Volkskrant bijgehouden. Van 3 augustus tot 14 september 2011 heeft de ontwerp-SVIR ter inzage gelegen. Dit heeft tot vele reacties geleid op de waterparagraaf.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de belangrijkste veranderingen van de ontwerp-SVIR ten opzichte van de Nota Ruimte weergegeven. In dit hoofdstuk wordt tevens ingegaan op wat met decentralisatie wordt bedoeld, een belangrijk aspect van de ontwerp-SVIR, en wat dit voor consequenties kan hebben voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op mogelijke aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid, als gevolg van de ontwerp-SVIR waarbij ingegaan wordt op belangen van actoren, beschikbare middelen bij decentrale overheden en spelregels en sturingsmechanismen. De rapportage wordt afgesloten met een hoofdstuk conclusies en aanbevelingen.

2 Vigerend beleid ten opzichte van ontwerp-SVIR

Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste verschuivingen van de ontwerp-SVIR ten opzichte van het vigerend waterbeleid. We geven hierin aan wat de veranderingen ten opzichte van de Nota Ruimte zijn, en ten opzichte van het Nationaal Waterplan. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaan we uitvoerig in op het belangrijkste principe van de ontwerp-SVIR: Decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

2.1 Veranderingen ten opzichte van de Nota Ruimte

In de ontwerp-SVIR (p.27) formuleert Het Rijk drie hoofddoelen om Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig te houden voor de middellange termijn (2028):

1. Het vergroten van de concurrentiekracht van Nederland door het versterken van de ruimtelijk-economische structuur van Nederland;
2. Het verbeteren, instandhouden en ruimtelijk zekerstellen van de bereikbaarheid waarbij de gebruiker voorop staat;
3. Het waarborgen van een leefbare en veilige omgeving waarin unieke natuurlijke en cultuurhistorische waarden behouden zijn.

Voor deze drie rijksdoelen worden de zogenaamde onderwerpen van *nationaal belang* benoemd. Hiermee geeft het Rijk aan waarvoor het verantwoordelijk is en waarop het resultaten wil boeken. Het nationaal belang nummer 8 en 9 in de SVIR hebben betrekking op het waterbeleid. Deze zijn als volgt geformuleerd:

Nationaal belang 8

Verbeteren van de milieukwaliteit (lucht, bodem, water) en bescherming tegen geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico's

Nationaal belang 9

Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling

In Bijlage B zijn de belangrijkste wijzigingen op het gebied van water en nauw gerelateerde beleidsthema's weergegeven, van de ontwerp-SVIR ten opzichte van de Nota Ruimte. Hieronder worden de drie belangrijkste onderwerpen nader toegelicht:

- Decentraliseren en sturen op eigen verantwoordelijkheid;
- Waterveiligheid en zoetwatervoorziening blijft Rijksbelang;
- Wet- en regelgeving: alleen daar waar noodzakelijk.

Decentraliseren en sturen op eigen verantwoordelijkheid

Over het algemeen laat de ontwerp-SVIR veel ruimte om te leven en te bewegen. Er wordt ruimte gegeven aan burgers en bedrijven om initiatief te nemen, bijvoorbeeld in het kader van gebiedsontwikkeling. Ook wordt er ruimte gegeven aan provincies en gemeenten om in te spelen op de eigen situatie en zelf beslissingen te nemen. Het Rijk wil zo min mogelijk op de stoel van decentrale overheden zitten. Afspraken over verstedelijking, groene ruimte en landschap laat het Rijk over aan de provincies en gemeenten. Het budget voor provinciaal en regionaal verkeer en vervoer komt ook bij provincies en gemeenten te liggen ¹. Gemeenten krijgen meer ruimte voor kleinschalige natuurlijke groei en voor het bouwen van huizen die aansluiten bij de woonwensen van mensen. In feite gaat het hier om een specificatie van het subsidiariteitsbeginsel: de centrale overheid bemoeit zich niet met onderwerpen die ook decentraal geregeld kunnen worden. Daarmee wordt de ingezette lijn van decentralisatie uit de Nota Ruimte nog sterker doorgevoerd.

Volgens de ontwerp-SVIR zal het rijk in de toekomst haar aandacht voor ruimtelijke ontwikkeling in grote steden ook beperken. Wel investeert het Rijk daar waar de nationale economie er het meest bij gebaat is, in de stedelijke regio's van Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven. Waar de Top Sectoren, mainports, brainports en greenports zijn gevestigd zal de infrastructuur verder worden ontwikkeld. Het Rijk laat het ruimtelijke beleid van krimpregio's los.

Het Rijk richt zich op het versterken van de internationale concurrentiepositie van Nederland en het behartigen van de belangen voor Nederland als geheel, zoals de hoofdnetwerken voor personen- en goederenvervoer, energie en natuur. Ook waterveiligheid en milieukwaliteit horen daarbij, evenals de bescherming van ons werelderfgoed.

Waterveiligheid en zoetwatervoorziening blijft Rijksbelang

Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling wordt gezien als nationaal belang. De ontwerp-SVIR stelt dat het Rijk verantwoordelijk is en blijft voor het integrale beheer van het hoofdwatersysteem en, samen met de waterschappen, verantwoordelijk voor de bescherming van Nederland tegen overstromingen. Het Rijk beschermt het kustfundament en de primaire waterkeringen die in beheer zijn bij het Rijk. Daarnaast stelt het Rijk de normen vast voor de primaire waterkeringen, ook voor degene die in beheer zijn bij waterschappen. Verder draagt het Rijk zorg dat bij ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen de milieueffecten worden afgewogen. Deze afweging wordt mede gemaakt op basis van het Milieueffectrapport. Het Rijk stelt de nationale normen hiervoor vast.

Het beleid om de hoogte van het kustfundament te laten meegroeien met de zeespiegelstijging door zand toe te voegen wordt doorgezet. Een belangrijke rijksopgave is duurzame handhaving van de veiligheid van het achterland tegen overstromingen vanuit de zee. Uitgangspunt is om daarvoor zoveel mogelijk gebruik te maken van de natuurlijke dynamiek van het zandige systeem van de kust. Het kustfundament wordt ruimtelijk beschermd met een 'ja-mits, nee tenzij' regime, zoals vastgelegd in het Nationaal Waterplan. De kustveiligheid wordt geborgd in combinatie met behoud en ontwikkeling van functies nabij de kust, zolang deze functies de waterveiligheid niet in gevaar brengen.

¹ Zie ook *Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Ministerie IenM, 2011. Pagina 8, alinea 8*

Ook borgt het Rijk dat het riviersysteem ruimte houdt om water over Rijntakken en Maas veilig af te voeren, ook voor de lange termijn. Waar verantwoord, wordt binnen het hoofdwatersysteem ruimte voor andere functies geboden. Zo is kleinschalige en grootschalige buitendijkse bebouwing in het IJsselmeergebied onder voorwaarden mogelijk.

Vanuit het perspectief van waterveiligheid en zoetwatervoorziening wordt in de ontwerp-SVIR gesteld dat het Rijk belang heeft bij het afremmen van bodemdaling in veenweidegebieden en een goede bufferwerking in het regionale watersysteem om afwenteling op nationale opgaven te voorkomen. Provincies en gemeenten maken in samenwerking met de waterschappen afspraken over de ruimtelijke keuzes om dit belang te behartigen.

Ook is het belangrijk dat bij ruimtelijke plannen rekening wordt gehouden met waterhuishoudkundige eisen op de korte en lange termijn. Om te komen tot een integrale afweging wordt in de ontwerp-SVIR een samenhangende inzet van afwegingsinstrumenten, zoals de m.e.r. en de watertoets, noodzakelijk geacht.

Wet- en regelgeving: alleen daar waar noodzakelijk

Met de vele en complexe opgaven waar Nederland voor gesteld staat is ook het stelsel van regels en procedures steeds omvangrijker en complexer geworden. In de ontwerp-SVIR wordt gesteld dat dit een rem zet op nieuwe ontwikkelingen.

De ontwerp-SVIR gaat uit van *vertrouwen*, als basis om besluitvorming bij decentrale overheden neer te leggen. Het aantal nationale verantwoordelijkheden zijn daarom beperkter dan voorheen. Het Rijk gaat er vanuit dat de nationale ruimtelijke belangen die via wet- en regelgeving worden geborgd bij lagere overheden, door hen ook goed worden behartigd. Dus, waar de AMvB Ruimte bepalingen bevat gericht op bestemmingsplannen gaat het Rijk er vanuit dat deze doorwerken in gemeentelijk beleid. Het Rijk zal de bestemmingsplannen dan ook niet (tijdens de vaststellingsprocedure) toetsen op een correcte doorwerking van nationale ruimtelijke belangen. Wel zal het Rijk door middel van systeem- of thema gerichte onderzoeken achteraf nagaan of bestemmingsplannen aan nationale wet- en regelgeving voldoen. Ook blijft het Rijk (conform de huidige systematiek) opkomen voor zijn directe belangen bij bestemmingsplannen, bijvoorbeeld vanuit de rol van weg- en waterbeheerder, of als eigenaar van (defensie)terreinen.

2.2 Veranderingen ten opzichte van het Nationaal Waterplan

In deze paragraaf worden de belangrijkste veranderingen ten aanzien van het waterbeleid in de ontwerp-SVIR ten opzichte van het Nationaal Waterplan (NWP) besproken. Daarnaast worden de belangrijkste veranderingen ten opzichte van de ontwerp-AMvB Ruimte en de belangrijkste veranderingen die zijn doorgevoerd in de definitieve SVIR, naar aanleiding van zienswijzen en inspraakreacties.

Wijzigingen ontwerp-SVIR ten opzichte van NWP

Het NWP is een formele uitwerking van de SVIR en de beleidslijnen voor water in de ontwerp-SVIR sluiten daarbij grotendeels aan. Desondanks zijn er wel enkele wijzigingen in de ontwerp-SVIR ten opzichte van het NWP, deze worden hieronder genoemd.

Het Rijk heeft een sterk terughoudende rol bij regionale wateropgaven als het gaat om meebetalen en meedenken

Hier zit een verschuiving van meebetalen en meedenken naar vertrouwen in mede-overheden als uitgangspunt. Dit punt behoeft echter enige nuancering. Zo blijft er wet- en regelgeving van kracht die gevolgen heeft voor het regionale watersysteem. Dit betreft met name de Waterwet en onderliggende besluiten. Verder blijft het Rijk wel in overleg met mede-overheden waar belangen elkaar raken, zoals bij het Deltaprogramma. Ook is in de ontwerp-SVIR aangegeven dat het Rijk belang heeft bij een adequate vermindering van bodemdaling en een goede bufferwerking. De realisatie van deze doelen is aan decentrale overheden, maar het Rijk heeft er dus wel een belang bij dat dit zo wordt uitgevoerd dat afwenteling op het hoofdwatersysteem wordt voorkomen.

Een concreet voorbeeld van waar het Rijk in de toekomst niet meer aan zal meebetalen (en nu niet meer over zal meebepalen) is het Nota-Ruimte project Westelijke Veenweiden. Het bedrag voor dit project wordt wel overgemaakt aan de provincies omdat daar al definitieve afspraken over zijn gemaakt. Na decentralisatie van dit project zal het Rijk niet meer met provincies overleggen over dit programma.

Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit bij waterprojecten is geen Rijksbelang meer, tenzij het gaat om (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten. Er staat geen nationale doelstellingen voor ruimtelijke kwaliteit in de AMvB Ruimte. Dit onderdeel wordt belegd bij provincie en gemeenten. Hiermee wordt onduidelijk wat de doorwerking van de Handreiking Ruimtelijke Kwaliteit op regionaal en lokale besluitvorming zal zijn.

Dit betekent dat er niet meer door het Rijk vanuit het perspectief van ruimtelijke kwaliteit gekeken wordt naar de locatie van bijvoorbeeld campings langs het IJmeer/Markermeer. Ook worden de ruimtelijke kwaliteit aspecten voor toekomstige maatregelen in het kader van waterveiligheid in het Rivierengebied belegd bij decentrale overheden.

Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de ontwerp-AMvB Ruimte

De AMvB Ruimte, ofwel het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) is een besluit dat nadere regels geeft waar bestemmingsplannen aan moeten voldoen. Het Barro is met ingang van 30 december 2011 in werking getreden, met uitzondering van de artikelen 2.3.6, 2.6.9, 3.2 en 3.5 en titel 2.13. Op basis van zienswijzen, inspraakreacties en het advies van de m.e.r.-Commissie is een aantal aanpassingen doorgevoerd ten opzichte van de ontwerp-AMvB Ruimte. Een aantal aanpassingen worden hieronder toegelicht, overige aanpassingen zijn te vinden in de vorm van een tabel in bijlage C.

Ontwikkelingsruimte IJsselmeergebied

De SVIR en de ontwerpwijziging Barro definiëren, in aansluiting op het NWP, de ruimte die is toegestaan voor (stedelijke) ontwikkeling in het IJsselmeergebied. Het NWP is namelijk geen juridische verankering van de toegestane ontwikkelingsruimte in het IJsselmeergebied, het Barro wordt dat wel.

Flevoland en diverse gemeenten rond het IJsselmeer hebben verzocht om aanpassing van het aantal hectares dat in de ontwerp-AmvB Ruimte wordt toegestaan voor bebouwing en landaanwinning in het IJsselmeer.

- De AmvB Ruimte wordt naar aanleiding van zienswijzen van de provincie Flevoland en de gemeente Zeewolde aangepast. Dit om duidelijk te maken dat het maximum van 5 hectare wel van toepassing is op de ontwikkeling van niet-overstroombare natuur en de eis 'aansluitend zijn op bestaande bebouwing' niet.
- In de ontwerpwijziging van het Barro zal worden aangegeven dat de 12 hectare uitbreidingsruimte in het Gooimeer zal worden gesaldeerd met de totale uitbreidingsruimte voor Almere (700 ha). Het ministerie van IenM gaat hiermee ten dele in op het verzoek van de provincie Flevoland en de gemeente Almere om de ruimte voor buitendijkse bebouwing in het Gooimeer uit te breiden van 5 naar 50 hectare.
- Daarnaast zal in de ontwerpwijziging Barro de peildatum beter geformuleerd worden om duidelijk te maken dat buitendijkse ontwikkelingen die zijn vastgelegd tussen vaststelling van het NWP en vaststelling van de AmvB ruimte worden afgetrokken van de toegestane ontwikkelingsruimte.

Mogelijkheid voor een werkeiland in het IJsselmeer

In de ontwerpwijziging van het Barro voor de gemeente Gaasterlân-Sleat wordt ruimte geschapen voor een werkeiland van 7 ha ten behoeve van zandwinning. Deze 7 ha komt bovenop de toegestane ruimte van 5 ha per gemeente. Dit is beargumenteerd vanuit het nationale belang dat met zandwinning wordt gediend.

Er is bewust gekozen om dit niet via een ontheffing mogelijk te maken. De afdeling juridische zaken bij het ministerie (HDJZ) geeft namelijk aan dat de Raad van State hoogst waarschijnlijk niet zal toestaan om in dergelijke gevallen het middel van een ontheffing te gebruiken. Een ontheffing is volgens de Raad van State alleen gerechtvaardigd als laatste redmiddel voor onvoorziene situaties. Een werkeiland in het IJsselmeer is geen onvoorziene situatie.

Belangrijke doorgevoerde wijzigingen in de definitieve SVIR

Aanwijzing windenergiegebied Eemshaven

In de ontwerp-SVIR is ten noorden van de Waddeneilanden een windenergiegebied aangewezen: Windpark Eemshaven. De m.e.r-Commissie heeft aangegeven dat de keuze voor het aangewezen gebied ten opzichte van alternatieven onvoldoende is onderbouwd. Daarom zal in de definitieve SVIR weer worden teruggevallen op het ruimere zoekgebied uit het NWP.

Bij de definitieve aanwijzing van het windenergiegebied 'Hollandse kust' zal in de Plan-Mer ook windenergiegebied 'Eemshaven' worden behandeld. Naar verwachting kunnen beide windenergiegebieden in 2012 worden aangewezen.

Vrij zicht 12 mijlszone verduidelijkt

De ontwerp-SVIR benoemt als een van de opgaven voor de Noordzee: "handhaving van het vrije zicht op de horizon tot 12 zeemijl uit de kust, door het opleggen van ruimtelijke restricties op ontwikkelingen binnen 1 kilometer van de kust die beperkend zijn voor het zicht tot 12 zeemijl uit de kust"

Dit leidt tot verwarring over het beleid buiten 1 kilometer van de kust. De gemeente Noordwijk, de gemeente Schouwen-Duiveland en de Waddenvereniging hebben verzocht het vrije zicht te handhaven. De Nederlandse Windenergie Associatie stelt echter dat ook binnen de 12 zeemijl windparken geschikte gebieden moeten worden opgenomen. Om verwarring te voorkomen wordt de SVIR aangepast aan het NWP, door bovenstaande passage te vervangen door "handhaving van het vrije zicht op de horizon tot 12 zeemijl uit de kust". De Nota van antwoord geeft aan dat in het algemeen het beleid blijft gelden dat het vrije zicht vanaf de kust op de horizon wordt gehandhaafd. Ministerie van IenM stelt, eveneens in lijn met het NWP, dat hier in specifieke gevallen met maatwerk van kan worden afgeweken, zoals bij het Windpark Hollandse Kust aan de binnenrand van de 12 mijlszone. Ook kan er bij nationale belangen een uitzondering gemaakt worden.

Aanpassing zoetwatervoorziening op kaarten

Diverse zienswijzen, waaronder zienswijzen van provincies en de Unie van Waterschappen, geven aan dat opgaven en het nationaal belang voor zoetwatervoorziening niet consequent op de kaarten in de SVIR staat aangegeven. De kaarten zullen daarom worden aangepast.

2.3 Decentraliseren

In de voorgaande paragrafen is al verschillende malen gerept over het decentraliseren van taken en bevoegdheden. Het Rijk lijkt meerdere varianten van decentralisatie toe te passen in de ontwerp-SVIR, waarbij onduidelijk is welke variant wanneer wordt toegepast². In deze paragraaf worden mogelijke varianten van decentraliseren besproken en wat de gevolgen hiervan zijn voor de verdeling van taken en bevoegdheden voor overheden.

De PBL (2011)³ onderscheidt vier vormen van decentraliseren die leiden tot verschillende manieren van samenwerken en taak- en bevoegdheid verdeling tussen Rijk en regio. Het betreft decentraliseren, afstoten, privatiseren of beëindigen:

1. Decentraliseren:

Hierbij worden bepaalde taken, bevoegdheden en/of middelen van het Rijk overgedragen aan lagere overheden met de bedoeling dat deze door hen verder worden ingevuld. Decentralisatie kan door een convenant worden geregeld, of zelfs ruimtelijk worden geregeld in een AMvB. Belangrijk voor het slagen van decentralisatie is dat er voldoende middelen beschikbaar worden gesteld om de taken adequaat te kunnen uitoefenen. Bovendien moet worden nagedacht over een adequaat toezicht op het afdoende uitoefenen van de taken door de lagere overheden.

2. Afstoten:

Bij afstoten neemt het Rijk een of meerdere taken niet meer voor zijn rekening. De lagere overheden zijn echter vrij om deze al dan niet op te pakken en daarvoor hun eigen bevoegdheden en/of middelen in te zetten. Afstoten lijkt in die zin op decentraliseren, met het verschil dat de lagere overheden een vrije keuze hebben om de taak wel of niet op te pakken. Vaak dienen zij dan zelf voor de benodigde financiële middelen te zorgen. Er ontstaat in principe een grotere variëteit van het ruimtelijk beleid dan bij decentraliseren vanwege de keuzevrijheid die de lagere overheden genieten. De betekenis van de provincies wordt hierbij ook groter. In hoeverre kiezen de individuele provincies er voor om regie te voeren, of juist de gemeenten vrij te laten in de invulling?

-
2. *Vergelijk ook met opmerkingen van Priemus en Meurs in tafel gesprek ronde 1, en van Calon in tafel gesprek ronde 4, Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011- 2.*
 3. *Paragraaf grotendeels gebaseerd op: van den Broek et al, 2011*

3. *Privatiseren:*

Lagere overheden worden bij privatiseren opgedragen om bepaalde taken, die niet langer door het Rijk worden ingevuld, aan de markt over te dragen. Daarmee vervallen hun bevoegdheden en/of middelen. Er kan nog wel een taak voor de lagere overheden weggelegd zijn om voorwaarden te scheppen om een markt te laten ontstaan.

4. *Beëindigen:*

Bij beëindiging van overheidsbeleid wordt er geen beleid meer gevoerd. Het kan gaan om het staken van het gehele beleid of van beleidsonderdelen (Korsten, 1989). Beëindiging van beleid vereist vaak een intrekkingwet. Lagere overheden worden daarbij gedwongen om aanwending van de eigen bevoegdheden en middelen te staken.

Decentraliseren: wanneer, hoe en op welke manier?

De ontwerp-SVIR wekt de indruk, dat de vorm, tijd en wijze van decentralisatie in het midden wordt gelaten. De keuze voor de wijze van decentraliseren heeft echter wel invloed op haalbaarheid van doelstellingen, of bepaalde verplichtingen.

De definitie van 'decentraliseren' is ook bij Kamervragen aan de orde gekomen. De minister geeft daarop het volgende antwoord: " Er vindt geen decentralisatie maar deregulering plaats van taken op het gebied van ruimtelijk beleid en inrichting. Provincies en gemeenten kunnen bekijken of zij deze taken overnemen, binnen hun huidige financiële kaders en juridische en organisatorische mogelijkheden."⁴

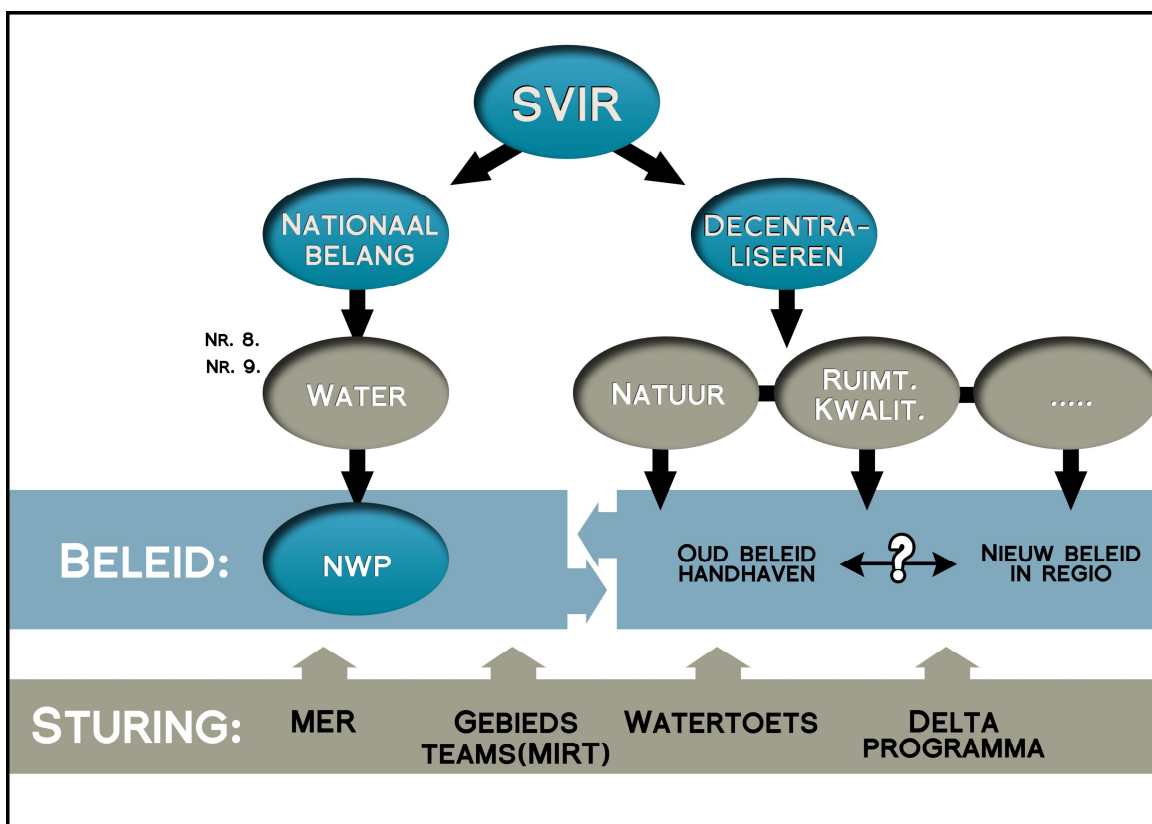
Regionale en lokale doorwerking van beleid in de SVIR

De ontwerp-SVIR is gebaseerd op een aantal primaire keuzes, namelijk het genereren van meer ruimte door minder regelgeving en verantwoordelijkheden meer in de regio beleggen (zie figuur 2). Het Rijk houdt vast aan een aantal onderwerpen waaraan zij een nationaal belang toekent, zoals het waterbelang. Voor de overige onderwerpen geldt dat de invulling grotendeels decentraal belegd wordt, zoals natuur en ruimtelijke kwaliteit. Er was al geconstateerd dat de ontwerp-SVIR niet helder formuleert om welke vorm van decentralisatie het dan gaat.

In figuur 2 wordt een overzicht gegeven van de doorwerking van keuzes in de SVIR op het gebied van water. De sturingsmechanismen (Deltaprogramma, Gebiedsteams/MIRT, Watertoets, m.e.r.) die overheden kunnen inzetten om het waterbeleid tot uitvoer te brengen zijn daarbij benoemd. Daarnaast is gevisualiseerd wat de bandbreedte is voor toekomstig decentraal beleid: gaan provincies en gemeenten hun huidige beleid handhaven, of gaan ze nieuw beleid formuleren nu taken gedecentraliseerd worden?

De mate waarin het toekomstige beleid in de regio's zal afwijken van het huidige beleid, bepaalt ook de (positieve of negatieve) effecten die de ontwerp-SVIR heeft op het waterbeleid en specifiek op de zoetwatervoorziening en waterveiligheid.

⁴ Zie ondermeer antwoorden Minister op vragen D66-fractie in schriftelijk overleg Tweede Kamer (Bijlage D)



Figuur 2: Overzicht doorwerking van de keuzes in de SVIR, de sturingsmechanismen en een weergave van de bandbreedte van toekomstig decentraal beleid (gebaseerd op Plan-m.e.r., 2011)

De uitwerking van het nationale belang water, zoals bijvoorbeeld het rijksbelang van het tegengaan van bodemdaling in veenweidegebieden hebben bepaalde ruimtelijke consequenties. De realisatieparagraaf van de ontwerp-SVIR stelt dat ‘...provincies en gemeenten samen met waterschappen afspraken maken over de ruimtelijke keuzes ten behoeve van het afremmen van bodemdaling en een goede bufferwerking in het regionale watersysteem”

Iets anders geldt voor de uitwerking van beleid op regionaal en lokaal niveau van beleidsterreinen waar het Rijk geen nationaal belang heeft, maar waar wel potentiële consequenties zijn voor de uitvoering van het waterbeleid. Het is koffiedik kijken naar wat precies de consequenties zijn, omdat onduidelijk is hoe aan de decentralisatie vorm wordt gegeven door decentrale overheden. Figuur 2 laat het scenario zien hoe keuzes op regionaal/lokaal niveau kunnen leiden tot potentiële aandachtspunten:

- In die gevallen dat het Rijk beleid afstoot of decentraliseert (zonder daarbij prestatieafspraken te maken) is het de vraag of provincies en/of gemeenten ervoor kiezen om de huidige beleidslijn voort te zetten, of veranderingen door te voeren. De vrijheid van gemeenten wordt daarbij in belangrijke mate bepaald door de mate waarin provincie invulling geeft aan haar rol als regisseur.
- Regionale of lokale veranderingen in beleid kunnen leiden tot positieve, dan wel negatieve ruimtelijke consequenties. In de ontwerp-SVIR wordt ondermeer de m.e.r. en watertoets daarbij in samenhang genoemd om water integraal mee te nemen in de afweging.

2.4 Ex-ante evaluatie SVIR

Het Planbureau voor de Leefomgeving (2011) heeft een ex-ante evaluatie uitgevoerd op de ontwerp- SVIR. In onderstaande tekstbox zijn de belangrijkste conclusies van de ex-ante evaluatie van het PBL ingevoegd. In de volgende hoofdstukken zal hier ook aan gerefereerd worden.

Belangrijkste conclusies ex-ante evaluatie SVIR (PBL 2011):

De SVIR legt, in het verlengde van het regeerakkoord, inhoudelijk een zwaar accent op het stimuleren van economische groei, en bestuurlijk op decentralisatie en deregulering.

Doelstellingen in de visie zijn veelal niet heel concreet geformuleerd, waardoor kwantitatieve toetsing niet mogelijk is.

Er is geen institutionele garantie ingebouwd dat nationale belangen goed zullen doorwerken en gehandhaafd worden.

De SVIR benadert de ruimtelijke opgaven sectoraal, waardoor de samenhang tussen de ontwikkelingen en claims niet uitgebreid aan de orde komt. Gezien de opgaven waar dit land voor staat, kunnen er kosten worden bespaard door dit wel te doen.

Verkenningen van het PBL geven aan dat er zeer grote onzekerheden zijn over de aard en richting van de ruimtelijke toekomst van grote delen van Nederland. Een strategie opnemen in de SVIR over hoe om te gaan met deze grote onzekerheden verdient aanbeveling.

De SVIR introduceert een ladder voor duurzame verstedelijking, dit kan bijdragen aan zorgvuldig ruimtegebruik. Dit wordt als nationaal belang in het Bro verankerd. De vraag is hoe actief Rijk of provincies erop gaan toezien of gemeenten de ladder toepassen?

Het Rijk zal pas in 2014 besluiten nemen naar aanleiding van het Deltaprogramma over te nemen maatregelen voor waterveiligheid en de zoetwatervoorziening.

Tegelijk worden de beslissingen over verstedelijking in de SVIR grotendeels aan provincies en gemeenten overgelaten. Het verdient aanbeveling hoe deze mogelijk niet synchroon lopende besluitvormingstrajecten bij het Rijk en lagere overheden op elkaar te stemmen.

De uitwerking van Europees beleid (bijv. EHS/KRW) geeft ruimtelijke beperkingen. Het verdient aanbeveling om deze op kaart te zetten om misverstanden te voorkomen over de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van deze gebieden.

Ten opzicht van de Nota Ruimte is de SVIR veel minder restrictief. Het Rijk stelt minder randvoorwaarden aan verstedelijking. Tot welke ruimtelijke ontwikkelingen deze keuzes zullen leiden, hangt uiteraard af van wat provincies en gemeenten in de praktijk naar aanleiding van de SVIR gaan doen.

Bij een minder restrictief beleid zal waarschijnlijk een groter deel van de vraag naar wonen en werken in de Randstad zelf terecht komen.

De SVIR geeft aan dat het Rijk op basis van vertrouwen in medeoverheden er van uit kan gaan dat de nationale ruimtelijke belangen worden nageleefd. Dit vertrouwen in doorwerking van nationale belangen in plannen van provincies en gemeenten houdt, gezien de huidige praktijk, risico's in. Vooral bij kleine gemeenten is er onvoldoende capaciteit en/of kennis om het ruimtelijke relevante beleid te waarborgen.

De kans bestaat dat een aantal nationale ruimtelijke belangen niet goed doorwerken, terwijl de Rijksoverheid over onvoldoende informatie beschikt om de naleving van de belangen te handhaven.

3 Aandachtspunten voor uitvoerbaarheid waterbeleid

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is ingegaan op de veranderingen die de ontwerp-SVIR beoogt ten opzicht van de Nota Ruimte en het Nationaal Waterplan. Gebleken is dat er veel onduidelijkheid is over de ruimtelijke consequenties van zowel hetgeen als nationaal belang is bestempeld, als hetgeen voortaan voor rekening komt van provincies en gemeenten^{5,6}. Dit leidt tot mogelijke aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid.

In dit hoofdstuk worden potentiële aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid beschreven. Mogelijke negatieve effecten op het ruimtelijke waterbeleid worden daarbij aangestipt.

3.2 Actoren en hun belangen

Actoren

Vele actoren in Nederland hebben op een of andere manier een belang bij het waterbeleid, zoals dat nationaal wordt geformuleerd in het NWP en de SVIR. We onderscheiden daarbij de overheden, semi-publieke partijen en private partijen. Al deze actoren konden tot 14 september 2011 hun zienswijzen indienen op de ontwerp-SVIR. Er zijn veel inspraakreacties binnen gekomen, waarvan de reacties op het gebied van waterbeleid zijn geanalyseerd voor deze rapportage.

Naast dat koepelorganisaties voor overheden inspraakreacties hebben ingediend, waaronder de Unie van Waterschappen (UvW), Interprovinciaal Overleg (IPO) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), hebben ook enkele overheden dat afzonderlijk gedaan. Met de UvW is in het kader van het voorliggende rapport een dieptegesprek gevoerd, omdat zij een belangrijke rol hebben als uitvoerende regionale overheid, bij de doorwerking van nationaal waterbeleid. Een verslag hiervan is opgenomen in Bijlage A. Inspraakreacties met betrekking tot water zijn verder van de vele belangenorganisaties uit de samenleving gekomen, zoals:

- de VEWIN (waterleidingbedrijven),
- LTO's (Land- en Tuinbouw Organisaties),
- Programma Nederland Boven Water,
- Rio Nuevo (een groep jong professionals rond water en bodem issues) ,
- enkele individuele burgers.

In Bijlage C zijn de wijzigingen opgenomen die worden doorgevoerd in de definitieve SVIR, naar aanleiding van de inspraakreacties die zijn binnengekomen. In feite hebben al deze inspraakreacties geleid tot een nuancering of aanpassing van de tekst in de ontwerp-SVIR. De wijze waarop de ontwerp-SVIR is veranderd is hierbij ook aangegeven. De zienswijzen zijn onderverdeeld naar de onderwerpen van het Deltaprogramma: Zoetwatervoorziening, Waterveiligheid, Nieuwbouw en herstructurering, Rivieren en de vier deelgebieden.

In Bijlage D zijn de relevante Kamervragen opgenomen die gesteld zijn in het schriftelijk overleg van de Tweede Kamer over de SVIR en Barro.

⁵. Zie ook: Provincie Zuid Holland, thematische zienswijze SVIR en AMvB, 6 september 2011

⁶. Vergelijk ook met ex-ante evaluatie SVIR (PBL, 2011), zie ook tekstbox1

In deze paragraaf volgt nu een analyse van de diverse belangen van actoren, en de aandachtspunten die daar uit volgen voor een goede doorwerking van het nationale waterbeleid uit het NWP en de SVIR.

Lange termijn versus korte termijn belangen

Het Deltaprogramma heeft het doel om de waterveiligheid en de zoetwatervoorziening in het licht van een veranderend klimaat, op de lange termijn (2100) veilig te stellen. Het in staat zijn om lange termijn adaptatie strategieën om te zetten in korte termijn besluiten is daarbij essentieel.

Binnen het Deltaprogramma wordt in de deelprogramma's door alle overheidslagen aan een gezamenlijke besluitvorming gewerkt. Niet elke gemeente of waterschap is echter even actief betrokken bij de totstandkoming van de gebiedsagenda's, of bij de besluitvorming in deelprogramma's van het Deltaprogramma. De politieke agenda van gemeenten, en in mindere mate die van provincies, worden in de regel gedomineerd door vraagstukken die spelen op de kortere termijn. De (lokale of regionale) besluitvorming en de ruimtelijke implicaties, die hieruit voort komen kunnen conflicteren met de lange termijn doelstellingen van het (nationale) Deltaprogramma.

Gemeenten hebben bijvoorbeeld hun financiële middelen deels belegd in vastgoed en gronden. Dit doen ze onder andere om ruimtelijke ontwikkelingen te kunnen sturen en voor financieel gewin. Uitgifte van grond voor bebouwing is een van de weinige manieren voor lokale overheden om geld te verdienen met de invulling van ruimtelijk beleid. Besluiten in de lokale politiek worden dus ook vaak gedreven door financiële argumenten.⁷ Het is te verwachten dat de kortere termijn belangen van potentiële woningbouwgrond en inkomsten in de lokale politiek prevaleren boven de lange termijn reserveringen voor bijvoorbeeld waterveiligheid.

Verschillende ruimteschalen: tegenstrijdige belangen?

De ontwerp-SVIR belegt verschillende verantwoordelijkheden voor ruimtelijke afwegingen decentraal, bij provincies en gemeenten. Daar waar het NIMBY-effect dreigt op te treden, en gemeenten en provincies geen locaties willen voor bijvoorbeeld energiecentrales, trekt het Rijk de verantwoordelijkheid naar zich toe door het als nationaal belang te bestempelen.

Het Deltaprogramma is bezig met het formuleren van besluiten die Nederland voor de lange termijn klimaatbestendig moeten maken. Besluiten die worden voorbereid, bijvoorbeeld die voor de Zuid-Westelijke Delta, voor de Rijnmond-Drechtsteden of voor het IJsselmeergebied, zijn regio overstijgend. Tegelijk worden pas in 2014 Deltabesluiten verwacht, hoe de afstemming met het regionale en lokale niveau in de tussentijd afgestemd moet worden, maakt de ontwerp-SVIR niet duidelijk. Voor gemeenten kan het soms moeilijk zijn om de gevolgen van lokale ontwikkelingen op deze hogere ruimtelijke schaalniveaus goed in te schatten.⁸

7. Zie ook reactie SP-fractie 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1

8 Zie ook opmerkingen van Van Egmond in tafel gesprek ronde 1, Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011- 2.

Uit de lange termijn verkenning van het deelprogramma Zuidwestelijke Delta is bijvoorbeeld gebleken, dat de aanleg van extra waterberging in de Grevelingen een oplossing kan bieden, om een kostbare versterking van dijken in de dicht bevolkte regio rond Rotterdam te voorkomen⁹. In dit geval zou dus een besluit moeten worden genomen om de hoogwaterbescherming van de gemeente Rotterdam (en andere) in de provincie Zuid Holland te waarborgen. Dit kan echter nadelig uitpakken voor een gemeente in de provincie Zeeland.

Een ander aandachtspunt is dat in de ontwerp-SVIR waterberging als rijksbelang alleen wordt genoemd in het kader van waterveiligheid, maar niet voor wateroverlast¹⁰. In de definitieve SVIR zijn teksten hier wel op genuanceerd (zie bijlage C).

3.3 Gedeelde belangen: intersectorale samenwerking nodig

In de ontwerp-SVIR wordt water aangemerkt als nationaal belang waarvoor het Rijk zich primair verantwoordelijk voelt. Beleid op terreinen van ruimtelijke kwaliteit en natuur worden echter grotendeels gedecentraliseerd of afgestoten/beëindigt. Ruimtelijke kwaliteit, natuur en water hangen echter in grote mate met elkaar samen. Dit volgt ook uit de ex-ante evaluatie, zie punt 4 in de textbox, paragraaf 2.4. Veranderingen in één van de sectoren kan daarom grote invloed hebben op de uitvoerbaarheid van doelstellingen in de andere sectoren.

Water en de Ecologische Hoofd Structuur

De realisatie, bescherming, instandhouding en verdere ontwikkeling van bijzondere waarden van de Vogel en Habitat Richtlijnen (HR)- en Natuurbeschermingswet (NB)-gebieden, Ecologische Hoofd Structuur (EHS) en robuuste ecologische verbindingen komt deels te vervallen. De EHS wordt niet verder uitgebreid en de verantwoordelijkheid voor realisatie wordt overgedragen aan provincies. Verder wordt er geen werk meer gemaakt van de realisatie van ecologische verbindingzones. Tegelijk worden de bestaande EHS gebieden (op land) in de nieuwe AMvB Ruimte beschermd met een 'nee,tenzij-regime'.¹¹

Dit voornemen kan invloed hebben op de maatregelen die in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) worden genomen, zoals beekherstel projecten. Deze zijn voor een deel gekoppeld aan de EHS-maatregelen. Het voornemen om de EHS niet verder uit te breiden en niet verder werk te maken van de robuuste ecologische verbindingzones kan betekenen dat of de doelstellingen van de KRW niet zullen worden gehaald, of dat er extra moet worden geïnvesteerd. Dit kan tot gevolg hebben dat de uitvoering van de KRW maatregelen duurder zullen uitvallen.

Andersom maakt een deel van de rijkswateren deel uit van de EHS en de Natura 2000-gebieden en vertegenwoordigen deze belangrijke biodiversiteits- en ecosysteemwaarden.¹² Keuzes die gemaakt gaan worden binnen het Deltaprogramma ten aanzien van de zoetwatervoorziening en waterveiligheid, hebben dan ook impact op de uitvoerbaarheid van de EHS.

⁹ Deltaprogramma, Deelprogramma Zuidwestelijke Delta: Lange termijn verkenning Zuidwestelijke Delta,

Probleemanalyse fase 1: Opgaven en verkenning van oplossingsrichtingen 2011-2050-2100, 20 september 2011

¹⁰ Zie ook Provincie Zuid Holland, thematische zienswijze SVIR en AMvB, 6 september 2011

11. Waarbij leden van de SP fractie zich afvragen: "op welke wijze gaat de minister borgen dat dit "nee,tenzij-regime" ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd door gemeenten en provincies?" (reactie SP-fractie 2^{de} Kamer der Staten-Generaal 2011-1)

12. Een delta in beweging, bouwstenen voor een klimaatbestendige ontwikkeling van Nederland, PBL 2011

Het voorgaande vereist afstemming op rijksniveau tussen de verschillende departementen. Het decentraal beleggen van beleid dat een integrale benadering voor natuur en water vergt kan afbreuk doen aan de uitvoerbaarheid van waterbeleid.

Water en ruimtelijke kwaliteit

Met de ontwerp-SVIR besluit het rijk ook om de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit los te laten. Dit heeft tot gevolg, dat in toekomst de verantwoordelijkheid voor waterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit afzonderlijk belegd wordt. Ervaringen met het programma Ruimte voor de Rivier¹³ laten zien dat gemeenten in de praktijk te weinig kennis hebben om de ruimtelijke kwaliteit, waar die gekoppeld is aan waterveiligheid, ter hand te nemen.

Ruimtelijke ingrepen in het rivierengebied worden momenteel in samenhang getoetst op hun functionaliteit, schoonheid en de toekomstwaarde. Uit het jaarverslag van het Q-team¹⁴ blijkt dat voor hetzelfde geld oplossingen met dezelfde functionaliteit mooier en toekomstbestendiger gemaakt kunnen worden. Vaak kan ruimtelijke kwaliteit bijdragen aan de functionaliteit, of er juist voor zorgen dat het goedkoper kan. Dit vereist echter een integrale afweging, waarvoor de benodigde kennis niet aanwezig is.

Meerlaagsveiligheid betekent ook sectoroverschrijdend werken

In de ontwerp-SVIR staat het concept meerlaagsveiligheid – direct overgenomen uit het Nationaal Waterplan - beschreven: 'Preventie is de primaire pijler bij de bescherming van overstromingen, het beperken van de gevolgen van een overstroming vindt plaats door keuzes in de ruimtelijke planning en het op orde krijgen en houden van de rampenbeheersing.'. In de ontwerp-SVIR wordt niet duidelijk wie er (financieel) verantwoordelijk is voor het implementeren van dit concept. De Unie van Waterschappen pleit er in haar zienswijze dan ook voor om het concept op te nemen als 'ruimtelijke en integrale benadering'.¹⁵

De tweede pijler van meerlaagsveiligheid, de beperking van de gevolgen van overstromingen, is een langzaam proces. Het gaat in de meeste gevallen om aanpassen van bestaande bebouwing en infrastructuur en dus worden maatregelen uitgesmeerd over een langere periode.¹⁶ Doordat provincies en gemeenten veel meer de ruimte krijgen om eigen beleid op woningbouw en bedrijventerreinen te gaan voeren, is te verwachten dat het beperken van de gevolgen van overstromingen, moeilijker te realiseren is, tenzij het Rijk stuurt op "integraal resultaat".

Het Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering (DPNH) probeert afspraken te maken over de wijze waarop bij stedelijke (her)ontwikkeling efficiënt en (kosten)effectief rekening gehouden kan worden met (het beperken van de gevolgen van) overstromingen, extreme neerslag watertekort en periodes van hitte en droogte. Door de verdeling van verantwoordelijkheden voor meerlaagsveiligheid in het ongewisse te laten, maar ruimtelijke ordening wel sterk decentraal te beleggen, kan dit de uitvoerbaarheid van het deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering bemoeilijken.

13. *Gesprek Frans Klijn, Deltares*

14. *Jaarverslag 2009-2010, Kwaliteitsteam Ruimte voor de Rivier (in voorbereiding)*

15. *Zienswijze Unie van Waterschappen*

16. *Een delta in beweging, bouwstenen voor een klimaatbestendige ontwikkeling van Nederland, PBL 2011*

De zes gebiedspilots voor meerlaagsveiligheid zijn een voorbeeld hoe een nauwe samenwerking tussen rijk en regio op het gebied van water veiligheid vorm kan krijgen: Terwijl de regionale overheden in dit proces regie voerend zijn, neemt het rijk een faciliterende en stimulerende rol in. Verder staan de gebiedspilots ook in nauw samenhang met aanverwante Deltaprogramma deelprogramma's, zoals Veiligheid, Nieuwbouw en Herstructurering, Rijmond-Drechtsteden, Zuidwestelijke Delta, IJsselmeergebied en Rivieren¹⁷.

Een onderdeel van meerlaagsveiligheid is calamiteitenbestrijding. In de ontwerp-SVIR wordt flink ingezet op uitbreiden van de infrastructuur (met name in de Randstad). Maar er wordt niet aangegeven waar de evacuatie routes en shelters liggen en wie verantwoordelijk is voor het inrichten van deze routes. Investerings in infrastructuur trekken bebouwing aan, waarmee de kwetsbaarheid voor overstromingen toeneemt¹⁸. Daarmee zal naar verwachting de kwetsbaarheid voor overstromingen, vooral in de Randstad, alleen maar toenemen. Het loslaten van de nationale landschappen kan dit effect nog versterken. Dit is wel afhankelijk van de vraag hoeveel ruimte de afzonderlijke provincies de gemeenten laten.

Zoetwatervoorziening raakt vele sectoren en gebieden

Binnen het Deelprogramma Zoetwater worden besluiten over maatregelen voorbereid om een grotere regionale zelfvoorzienendheid te bewerkstelligen en een optimalisatie van de zoetwaterverdeling in het watersysteem. Hieruit kunnen besluiten voortkomen die de zoetwatervoorziening voor de huidige functies handhaven, verminderen of juist versterken. De besluitvorming voor nieuw beleid voor de zoetwatervoorziening leidt onherroepelijk tot ruimtelijke consequenties, vooral daar waar gekozen wordt voor handhaven of verminderen van de huidige zoetwatervoorziening in het licht van klimaatverandering.

In de ontwerp-SVIR worden geen keuzes gemaakt ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkeling in de landbouw. Of de beschikbaarheid functie volgt of vice versa wordt in deze ontwerp-SVIR in het midden gelaten. Maar, afwegingen op het gebied van landbouw, natuur en (zoet)watervoorziening zijn in belangrijke mate met elkaar verweven. Keuzes op het ene terrein hebben ruimtelijke consequenties op de andere terreinen. Een aantal keuzes zullen in DP zoetwater gemaakt moeten worden.

3.4 Beschikbare middelen

Decentralisatie heeft meer kans van slagen indien de decentrale overheden de beschikbare middelen hebben om de taken over te nemen. Het betreft niet alleen de financiële middelen, maar ook beschikbare menskracht en de benodigde kennis en vaardigheden.

Financiële middelen

De decentralisatie van taken van de rijksoverheid naar lagere overheden betekent, als lagere overheden ervoor kiezen om de taken op te nemen, extra lasten voor deze laatste. Tegelijk wordt uit de tekst in de ontwerp-SVIR onduidelijk in hoeverre ook de financiële middelen worden herverdeeld. Zoals in één van de inspraakreacties wordt opgemerkt: "...Wel blijft ons belastingstelsel extreem centralistisch, waardoor 95% door het rijk wordt geïnd. Provincies en gemeenten moeten het stellen met inkomsten uit het provincie- respectievelijk gemeentefonds en motorrijtuigenbelasting respectievelijk onroerende zaak belasting..."¹⁹

¹⁷ Zie ook Deltaprogramma Veiligheid, samenvatting plan van aanpak (VROM, V&W, LNV, 2010)

¹⁸ Gesprek Frans Klijn, Deltares

¹⁹ van Rooy, 2011 reactie op SVIR vanuit NederLandBovenWater

Momenteel zijn de inkomsten van gemeenten uit grondexploitatie zeer gering of in veel gevallen negatief. Door gebrek aan middelen kunnen gemeentes zich gedwongen voelen, om voor die oplossing te kiezen die op korte termijn de grootste economische winst oplevert²⁰, terwijl de consequenties van deze oplossingen op de leefbaarheid en het watersysteem buiten beeld worden gelaten²¹. De integrale oplossingen die rekening houden met alle gevolgen van een beslissing (dus ook de effecten op het waterbeleid) betreffen vaak niet de goedkoopste varianten, althans op de korte termijn. Dit kan impact hebben op de mogelijkheden om vorm te geven aan de tweede laag van meerlaagsveiligheid.

Kennis, vaardigheden en capaciteit

Om integraal ruimtelijk bestuur te kunnen verstrekken is de aanwezigheid van voldoende kennis een belangrijke factor. Er is positief verband tussen de complexiteit van problemen, en het belang van aanwezige kennis en informatie. Integrale vraagstukken die raken aan de ruimtelijke ordening, waterveiligheid en watervoorziening zijn bij uitstek complex van aard. Deskundigheid en vakkennis bij ambtenaren op het decentrale niveau is dus cruciaal. Dit geldt met name voor provincies, die in belangrijke mate een regiefunctie moeten gaan vervullen en in staat moeten zijn om te kunnen schakelen tussen verschillende tijd- en schaalniveaus om te komen tot integrale oplossingen die watervraagstukken recht doen.

Er is echter de nodige twijfel, of ambtenaren bij de provincies en gemeenten over voldoende kennis beschikken, om water de nodige aandacht in hun beleidskeuzes te geven^{22,23} (zie tekstbox paragraaf 2.4, punt 12).

De Unie van Waterschappen merken dit ook op in hun zienswijze (zie ook het interviewverslag in Bijlage A). Zij adviseren dan ook dat het Rijk de regio's in dit soort kwesties zal blijven ondersteunen, bijvoorbeeld door het faciliteren van een programmatische aanpak en inzet van Rijksadviseurs. En regionale partijen moeten gedurende een langere periode ondersteuning worden geboden middels kennisdeling²⁴ en ontwikkeling om te groeien in hun nieuwe rol na decentralisatie. Het rijk wordt dan ook verzocht om financiële en materiële ondersteuning zodat gezamenlijke programma's zoals Water en Ruimte en samenwerkingsverbanden als de Landelijke Werkgroep Watertoets op een passende wijze kunnen worden voortgezet.

Bovendien hamert de Unie van Waterschappen op 'monitoring en evaluatie van het decentralisatieproces, en de wijze waarop de regionale partijen hierop acteren' om bij te dragen aan de ontwikkeling van deze partijen (Bijlage A).

20. *Vergelijk ook met opmerkingen van Van Egmond in tafel gesprek ronde 1, en Calon, in tafel gesprek ronde 4, Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011- 2, reactie PvdA -fractie 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1,*

21. *Zie ook reactie VVD-fractie 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1*

22. *Vergelijk ook opmerkingen van Van Egmond in tafel gesprek ronde 1, 2^{de} Kamer der Staten- Generaal, 2011- 2, reactie VVD-fractie, PVV-fractie, en reactie SP-fractie, 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1 en kamervragen opgenomen in Bijlage E*

23. *Vergelijk ook met ex-ante evaluatie SVIR (PBL, 2011), zie ook tekstbox 1*

24. *Zie ook opmerkingen van Van Egmond in tafel gesprek ronde 1, en Heidema in tafel gesprek ronde 3, Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011- 2 en reactie CDA-fractie, 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1*

3.5 Spelregels en sturingsmechanismen

In het voorgaande hoofdstuk is een aantal potentiële aandachtspunten voor uitvoerbaarheid van het waterbeleid genoemd. In de ontwerp-SVIR wordt, onder andere in de realisatieparagraaf, maar ook in de waterparagraaf, aandacht besteed aan de spelregels of het instrumentarium dat die aandachtspunten moet voorkomen.

Dit hoofdstuk gaat verder in op de toereikendheid van dit instrumentarium. Hierbij komen de volgende onderwerpen achtereenvolgens aan de orde:

- De rol van het Rijk: controleur of toetsers?
- De VROM-inspectie verdwijnt in ieder geval;
- Het Deltaprogramma als formeel beleidstraject;
- Gebiedsteams en MIRT als forum om met regio in gesprek te blijven;
- De rol van de Plan-m.e.r.;
- De rol van de Watertoets;
- Afwegingskaders zoals Ladder voor duurzame verstedelijking.

De rol van het Rijk: controleur of toetsers?

In de ontwerp-SVIR gaat de Rijksoverheid uit van vertrouwen dat de rijksbelangen doorwerken in ruimtelijke planvorming op decentraal niveau. Waar de AMvB Ruimte bepalingen bevat gericht op gemeentelijke bestemmingsplannen gaat het Rijk er vanuit dat deze doorwerking krijgen.²⁵

Daarom wordt in de ontwerp-SVIR geroepen dat er slechts systeem of thema-gewijs achteraf onderzoeken of bestemmingsplannen voldoen aan de nationale wet- en regelgeving. Daarnaast blijft het (conform de huidige systematiek) opkomen voor zijn directe belangen bij bestemmingsplannen bijvoorbeeld vanuit de rol van weg- en waterbeheerder. Onduidelijk is wat er precies wordt verstaan onder systeem- of thematische onderzoeken.

Door verschillende partijen in de Tweede Kamer, maar ook in verschillende opiniestukken wordt aangegeven dat de insteek van de ontwerp-SVIR goed is maar dat men een stok achter de deur mist^{26,27}. Is het vertrouwen in de lagere overheden wel zo gerechtvaardigd of gaan er bewust of onbewust keuzes gemaakt worden die niet stroken met de rijksdoelen²⁸? Met het oog op het gebrek aan kennis en capaciteiten bij de lagere overheden is het te verwachten dat er vaker besluiten zullen worden genomen op het lokale niveau die conflicteren met bovenlokale of –regionale belangen. Het vermoeden is dat het aantal procesgangen naar de rechter flink gaat toenemen.

In één publicatie wordt aangegeven dat de rijksoverheid ervoor verantwoordelijk is dat provincies en gemeenten hun ruimtelijke ordeningsbevoegdheden op de juiste manier hanteren. De geloofwaardigheid van de rechtstaat wordt beschadigd als die overheidsorganen dat niet doen.²⁹

25. P. 83 SVIR, paragraaf 5.4 Toezicht

26. Zie ook opmerkingen van Buunk in tafel gesprek ronde 1, 2de Kamer der Staten- Generaal 2011- 2, en reactie PvdA-fractie 2de Kamer der Staten- Generaal 2011-1.

27. Trouw, 2011. Commentaar: Nederland is klein en Nederland is vol. Elke vierkante centimeter in dit mooie land is benut, heeft een bestemming of wordt beschermd. De Nederlander die iets wil, weet wat ruimtelijke ordening betekent: 21 Juni 2011.

28. Vergelijk met reactie PvdA-fractie 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1, en opmerkingen van van Essen in tafel gesprek ronde 2, Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011- 2

29. Prof. B. Needham in: Essaybundel over decentralisatie ruimtelijk beleid, Raden voor de leefomgeving en infrastructuur, 2011

De VROM-Inspectie verdwijnt in ieder geval

De VROM-Inspectie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat zijn in de Inspectie Leefomgeving en Transport zijn gefuseerd. Dit kan consequenties hebben voor de aanpassing in de inspectietaken. Zo is in dit stadium onduidelijk of de attenderingslijst van de VROM-Inspectie wordt voortgezet, een belangrijk instrument voor waterbeheerders om op de hoogte te blijven van ruimtelijke planvorming van de decentrale overheden.

Het is daarom des te belangrijker dat waterbeheerders hun belangen vroeg in brengen in ruimtelijke plannen van decentrale overheden.³⁰ Verzuim om dit te doen beperkt de mogelijkheden tot beroep achteraf. Dit vereist een proactieve rol van de waterbeheerders, zowel voor het actief bijhouden van de (mogelijk conflicterende) planvorming van de andere overheden als het vroeg inbrengen van de eigen belangen.

Het voorgaande vraagt naar alle waarschijnlijkheid om een grotere personele inspanning van de waterbeheerders. De ervaring bij bijvoorbeeld RWS leert dat het per Regionale Dienst sterk verschilt in hoeverre ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied daadwerkelijk worden gevolgd. Ook is in de afgelopen jaren de inzet op het bijhouden van ruimtelijke planvorming juist verminderd.

Daarnaast, hoe worden de belangen van Rijksprojecten geborgd die nog in de verkennings- of initiatiefase van het MIRT zitten. Er is nog geen voorkeursalternatief en dus kunnen beheerders nog niet concreet aangeven welke gronden gevrijwaard moeten blijven van ongewenste ontwikkelingen. Een recentelijk voorbeeld is een locatie waar een van de alternatieven voor wegaansluiting was voorzien, maar waar nog geen Ontwerp Tracé Besluit was genomen. De gemeente had op dit traject een begraafplaats gepland. In de nieuwe situatie heeft de beheerder in dit geval geen stok achter de deur om deze ontwikkeling tegen te gaan. Achteraf repareren is, vanwege de bestemming, een gevoelige kwestie waardoor per saldo één van de alternatieven kan worden afgeschreven.

Dit is een voorbeeld van hoe korte termijn lokale keuzes kunnen interfereren met lange termijn nationale belangen, zonder dat er van kwade opzet sprake is. Voorheen zag de VROM-Inspectie er op toe dat deze gronden dan werden gevrijwaard van ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen.

Het Deltaprogramma als arena om met regio te communiceren

Aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid lijken zich met name te manifesteren waar overheden werken met verschillende tijd- en ruimteschalen, waardoor belangen kunnen conflicteren. Het Deltaprogramma is er specifiek op gericht om deze verschillende tijd- en ruimteschalen op elkaar aan te laten sluiten. Zo is het vergroten van de klimaatbestendigheid van stedelijke gebieden grotendeels belegd bij het Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering. Regie vanuit dit programma kan er voor zorgen dat de beleidsvrijheid die lokale overheden met deze ontwerp-SVIR krijgen op het gebied van woningbouw, bedrijventerreinen, natuur, en leefomgeving zodanig gestroomlijnd worden dat deze bijdragen aan verminderen van de gevolgen van overstromingen.

³⁰ De VROM-Inspectie was te beschouwd als de oren en ogen van het Ministerie van VROM. Zij controleerde en inspecteerde op eigen initiatief. De VROM inspectie is samen met de Inspectie Verkeer en Waterstaat opgegaan in de De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Deze bewaakt en stimuleert de naleving van wet- en regelgeving voor een veilige en duurzame leefomgeving en transport.

Echter de eerste Deltabeslissingen worden pas in 2014 verwacht. De ontwerp-SVIR maakt onvoldoende duidelijk hoe in de tussentijd in lokale en regionale ruimtelijke planvorming moet worden voorgesorteerd op deze besluiten.

Gebiedsteams en MIRT als forum om met regio in gesprek te blijven

De gebiedsagenda's zijn bedoeld om als Rijk en regio een gedeeld beeld te krijgen van de samenhang tussen de verschillende opgaven en doelen in het betreffende fysiek-ruimtelijke domein.³¹ Op deze wijze kunnen de partijen hun ruimtelijke investeringen goed op elkaar afstemmen en optimaliseren.

Een gebiedsagenda gaat over wonen, werken, bedrijvigheid, mobiliteit, natuur, landschap en water en bevat tenminste een analyse van de ontwikkelingen en knelpunten, een ambitie en visie en geschilpunten tussen rijk en regio welke aan de orde komen in het Bestuurlijk Overleg MIRT.

Binnen het gremium wordt water dus als onderdeel van een grotere geïntegreerde ruimtelijke afweging meegenomen. Tegelijk is er in 2011 de handreiking vernatting MIRT gepubliceerd en is DGRW bezig geweest met het formuleren van een project om de natte rijksbelangen beter in de gebiedsagenda's te borgen. Het Bestuurlijk Overleg MIRT wordt vooralsnog sterk gedomineerd door mobiliteitsgerelateerde onderwerpen.

De rol van de m.e.r.

In de ontwerp-SVIR wordt de Milieueffectrapportage (m.e.r.) aangehaald als een belangrijk instrument om de integrale afweging tussen water en overige belangen goed te kunnen maken. De m.e.r. is een instrument om de milieugevolgen van een besluit in beeld te brengen, voordat het besluit wordt genomen. Het doel van de m.e.r. is om de milieubelangen volwaardig te laten meewegen in de besluitvorming. Het gaat om plannen die (uiteindelijk) kunnen leiden tot concrete projecten, activiteiten of ingrepen in de fysieke leefomgeving met mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu of waarvoor een passende beoordeling (Natuurbeschermingswet) moet worden opgesteld. Een m.e.r. beschrijft zo objectief mogelijk welke milieueffecten worden verwacht als een plan wordt vastgesteld.

Plan-m.e.r. toepassing en doorwerking

Het Plan-m.e.r. kan verplicht zijn voor o.a. plannen in het kader van de:

- Wro, zoals rijks, provinciale en gemeentelijke structuurvisies, inpassingsplannen, in sommige gevallen bestemmingsplannen (inclusief uitwerkingsplannen);
- Waterwet, zoals waterplannen op verschillende schaalniveaus;
- Planwet Verkeer en Vervoer, de nationale, provinciale en gemeentelijke verkeer en vervoersplannen;
- Reconstructiewet zoals de reconstructieplannen;
- Natuurbeschermingswet zoals het Natuurbeleidsplan;
- Waterleidingwet, betreft alleen de Nota Drinkwatervoorziening.

Het bevoegde gezag neemt uiteindelijk een besluit over een plan. Het houdt daarbij rekening met de milieugevolgen, inspraakreacties en adviezen. Het motiveert in het besluit wat er met de resultaten van het Plan-m.e.r. is gedaan. Daarnaast stelt het bevoegde gezag vast wat en wanneer wordt geëvalueerd.

De meeste plannen en projecten zijn m.e.r.-plichtig. Vanaf 1 april 2011 zijn meer projecten dan nu m.e.r.-plichtig als gevolg van een arrest van het Europese Hof van Justitie.

³¹ Informatie van website: <http://www.snellerenbeter.nl/zo-werkt-u-sneller-beter/initiatief/te-nemen-stappen-1/mirt-gebiedsagenda/>

Uit een evaluatie van de m.e.r. (Runhaar et. al., 2011) blijkt dat dit beleidsinstrument bijdraagt aan een vergroting van het milieubewustzijn van initiatiefnemers en het bevoegd gezag. De auteurs stellen echter dat: "...effectiviteit van het instrument wordt vooral toegeschreven aan de wettelijke verplichting om een m.e.r. uit te voeren. In die zin stuurt de m.e.r. niet effectief op een milieubescherming die verder gaat dan waartoe de minimumeisen nopen..." Dit verplichte karakter van de m.e.r. wordt tegelijk als de belangrijkste reden gezien dat het instrument weinig populair is: "...Een verdergaande rol van de m.e.r. als instrument voor ontwerpen van beleid en projecten heeft de m.e.r. niet of nauwelijks..."

Met het oog op het voorgaande is het de vraag of de m.e.r. de ontwerp-rol kan vervullen, zoals die in de ontwerp-SVIR wordt voorgesteld.

De rol van de Watertoets

In de ontwerp-SVIR wordt de watertoets genoemd als één van de belangrijkste instrumenten om te komen tot een integrale ruimtelijke afweging waarin rekening gehouden wordt met waterhuishoudkundige eisen op korte en lange termijn.

De watertoets is erop gericht de vroegtijdige betrokkenheid van de waterbeheerder bij ruimtelijke planprocessen te borgen. Daarmee wordt beoogd alle doelstellingen van het waterbeleid expliciet en op evenwichtige wijze in beschouwing te nemen bij alle ruimtelijke plannen en besluiten die relevant zijn voor het watersysteem.³² Achtergrond is de bestuurlijke wens om water meer leidend te laten zijn in de ruimtelijke ordening, met name bij locatiebesluiten.

De nadruk bij toepassing van de watertoets ligt in de praktijk op wateroverlast. De opzet van het Rijk was oorspronkelijk dat aandacht voor klimaatverandering, waterveiligheid, watertekort en – kwaliteit geïntegreerd aan bod zou komen in het watertoetsproces. Bovendien blijkt dat de watertoets, net als de m.e.r., vooral wordt ingezet als een instrument om achteraf te toetsen, en minder als procesinstrument.

Voor bestemmingsplannen en inpassingsplannen is de watertoets vastgelegd in het Bro, voor overige ruimtelijke plannen wordt de watertoets uitgevoerd op basis van de bestuurlijke afspraken, die zijn vastgelegd in het Nationaal Bestuursakkoord Water. De watertoets is een inspanningsverplichting achteraf. De verplichting geldt formeel niet voor de structuurvisie en werkt dus slechts op lokaal niveau. De adviezen in de watertoets zijn bovendien niet bindend. Er mag beargumenteerd van worden afgeweken.

Uit verschillende evaluaties van de watertoets blijkt dat de watertoets op locatiekeuze nog weinig effectief is gebleken. De watertoets wordt vooral toegepast op bestemmingsplannen en dus op inrichtingsniveau. Uit een plan van aanpak voor de evaluatie watertoets 2011, fase 2 blijkt dat er momenteel een incompleet beeld bestaat over de toepassing en effectiviteit van de watertoets in de brede context van het totale ruimtelijke orderingsproces.

Gezien de uitkomsten van de evaluaties van de watertoets is het de vraag in hoeverre de watertoets in z'n huidige vorm de beoogde geïntegreerde afweging kan bewerkstelligen.

32. *Evaluatie watertoets 2011, projectplan fase 2, Nederland leeft met Water*

Afwegingskaders zoals Ladder voor duurzame verstedelijking

Om zorgvuldig gebruik van de schaarse ruimte te bevorderen, wordt in de ontwerp-SVIR een ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. In het huidige beleid geldt deze slechts voor bedrijventerreinen.³³ Dit betekent dat eerst moet worden gekeken of er vraag is naar een bepaalde nieuwe ontwikkeling, vervolgens of het bestaande stedelijke gebied of bestaande bebouwing kan worden hergebruikt en mocht nieuwbouw echt nodig zijn, dan dient er altijd gezorgd te worden voor een optimale inpassing en bereikbaarheid. Bij de vaststelling van een ruimtelijk plan dient gemotiveerd te worden hoe een zorgvuldige afweging is gemaakt van het ruimtegebruik.

Uit de ontwerp-SVIR valt op te maken dat de provincies erop toe moeten gaan zien of deze ladder daadwerkelijk wordt toegepast (p. 14). Verschillende belangenverenigingen, experts en Tweede Kamer fracties hebben echter opgemerkt dat onduidelijk is wat de consequenties zijn indien deze ladder geen navolging krijgt^{34, 35, 36}.

Dergelijke afwegingskaders kan de Rijksoverheid als sturingsmechanisme gebruiken om nationaal beleid mee te nemen in regionale afwegingen. Aandachtspunt hierbij is dus wel duidelijkheid over de status van dit instrument en de sancties of stimuleringsregelingen die hierbij gelden, zoals hiervoor geïllustreerd.

33. R. Kuiper, D. Evers, *Ex-ante evaluatie Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte*, PBL 2011

34. *Vergelijk met reactie VVD-fractie, PvdA-fractie, CDA-fractie, D66-fractie, en fractie GroenLinks 2^{de} Kamer der Staten- Generaal 2011-1.*

35. *Zie opmerkingen van Van Egmond in tafel gesprek ronde 1, Berkhuizen in tafel gesprek ronde 2, Briët in tafel gesprek ronde 2, Calon in tafel gesprek ronde 4: Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011- 2*

36. *Vergelijk ook met ex-ante evaluatie SVIR (PBL, 2011), zie ook tekstbox1*

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Dit onderzoek begon met de vraagstelling: “Wat zijn de aandachtspunten, bij het inwerking treden van de SVIR, voor de uitvoerbaarheid van de doelstellingen zoals geformuleerd in het Nationaal Waterplan en in het Deltaprogramma?”

Mogelijke aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid kunnen optreden als gevolg van veranderingen in het beleidsarrangement. Dit kan gebeuren wanneer er veranderingen of onduidelijkheden ontstaan in de belangen en wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren, de beschikbare middelen bij decentrale overheden, of wanneer de spelregels en sturingsmechanismen veranderen. Hieronder worden de belangrijkste conclusies gegeven, die volgen uit voorgaande hoofdstukken.

Actoren en hun belangen

Vele actoren in Nederland hebben op een of andere manier een belang bij het waterbeleid, zoals dat nationaal wordt geformuleerd in het NWP en de SVIR. We onderscheiden daarbij de overheden, semi-publieke partijen en private partijen. Al deze actoren konden tot 14 september 2011 hun zienswijzen indienen op de ontwerp-SVIR. Er zijn veel inspraakreacties binnen gekomen, waarvan de reacties op het gebied van waterbeleid en de zienswijzen daarop zijn geanalyseerd voor deze rapportage.

De ontwerp-SVIR schetst op heldere wijze wat wordt aangemerkt als rijksbelang en wat niet. Voor deze laatste wordt de bal toegespeeld aan de lagere overheden. De ontwerp-SVIR maakt, voor de doelen die niet meer als rijksbelang worden aangemerkt, echter onvoldoende duidelijk welke vorm van decentralisatie er wordt gehanteerd en wat de consequenties hier van zijn. Dit levert onduidelijkheden op ten aanzien van de rol, bevoegdheden en de beschikbare middelen van actoren. Dit kan een risico vormen voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid.

Bij sectorale afhankelijkheden wreekt zich het feit dat op sommige aanpalende beleidsvelden het rijk beleid decentraliseert of loslaat. Dit heeft een directe invloed op de uitvoerbaarheid van bijvoorbeeld de doelstellingen voor de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). Dit is het gevolg van het feit dat beleidsdoelstellingen op verschillende terreinen steeds meer met elkaar verbonden zijn en dus een integrale benadering vereisen. Door in de ontwerp-SVIR de Rijksbelangen sectoraal te benoemen en bij decentraliseren de taken, rollen en middelen niet helder te benoemen, lijkt het als of de impact van keuzes onvoldoende is doordacht.

Beschikbare middelen

Vertrouwen kun je alleen stellen in partijen die dit ook kunnen waarmaken. Hiertoe moeten de partijen beschikken over voldoende middelen (**financieel, kennis en capaciteit**). Zo krijgen de provincies een sterkere regierol toebedeeld en gemeenten krijgen meer bevoegdheden om te kunnen sturen op de eigen ruimtelijke ontwikkeling. De vraag is echter of de decentrale overheden ook de financiële middelen, kennis en kunde hebben om deze nieuwe taken naar behoren op te kunnen pakken. Niet voor niets wordt door vele actoren gepleit voor voortgezette ondersteuning van uit het rijk om de decentrale overheden te laten groeien in hun nieuwe rol.

Spelregels en sturingsmechanismen

De ontwerp-SVIR stuurt op vertrouwen bij de doorwerking van het rijksbelang in regionale of lokale ruimtelijke planvorming. Partijen kunnen echter, bewust of onbewust, hun lokale (korte termijn) belangen laten prevaleren ten koste van de nationale (lange termijn) belangen.

Van alle overheidslagen wordt een proactieve houding verwacht om de belangen in ruimtelijke planvorming in te brengen en af te wegen. Hierbij draagt de SVIR de **watertoets** en **m.e.r.** aan als instrumentarium om water integraal mee te laten wegen in ruimtelijke planvorming. De m.e.r. is nog niet effectief waar het gaat om ontwerpen van beleid en de watertoets wordt vooral ingeschakeld voor toetsing van plannen nadat deze al zijn vormgegeven.

Met het verdwijnen van de **VROM-inspectie** is onduidelijk of de signalering en handhaving van strijdige ruimtelijke plannen met rijksbeleid nog wordt voortgezet, waarmee een belangrijke stok achter de deur wegvalt voor overheden om hier zelf ook alert op te zijn. Het is maar zeer de vraag in hoeverre (bewust of onbewust gemaakte) 'fouten' kunnen worden voorkomen in ruimtelijke planvorming op decentraal niveau. Het vereist in elk geval een grotere inspanning van waterbeheerders dan toe nu toe, om te voorkomen dat hun belangen in het geding komen.

Afwegingskaders, zoals de ladder voor duurzame verstedelijking, kan het Rijk inzetten als sturingsmechanisme om nationaal beleid door te laten werken in regionale afwegingen. Aandachtspunt hierbij is wel om duidelijkheid te geven over de status van dit instrument en de sancties of stimuleringsregelingen die hierbij gelden.

Binnen de **gebiedsteams** wordt water als onderdeel van een grotere geïntegreerde ruimtelijke afweging meegenomen, desondanks wordt het Bestuurlijk Overleg MIRT sterk gedomineerd door mobiliteitsgerelateerde onderwerpen.

Aandachtspunten voor de uitvoerbaarheid van het waterbeleid lijken zich met name te manifesteren waar overheden werken met verschillende tijd- en ruimteschalen, waardoor belangen kunnen conflicteren. Het **Deltaprogramma** is er specifiek op gericht om deze verschillende tijd- en ruimteschalen op elkaar aan te laten sluiten. Zo is het vergroten van de klimaatbestendigheid van stedelijke gebieden grotendeels belegd bij het Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering. Regie vanuit dit programma kan er voor zorgen dat de beleidsvrijheid die lokale overheden met deze ontwerp-SVIR krijgen op het gebied van woningbouw, bedrijventerreinen, natuur, en leefomgeving zodanig gestroomlijnd worden dat deze bijdragen aan verminderen van de gevolgen van overstromingen.

Door als Rijk gebruik te maken van het lopende proces rondom het Deltaprogramma, waar in gebiedsprocessen gewerkt wordt samen met regionale overheden, kan het nationaal waterbelang mede worden geborgd. Tegelijkertijd moet gezegd worden dat de eerste Deltabesluiten pas in 2014 worden verwacht. De ontwerp-SVIR maakt nog onvoldoende duidelijk hoe in de tussentijd in lokale en regionale ruimtelijke planvorming moet worden voorgesorteerd op deze besluiten.

4.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf wordt een aantal aanbevelingen gedaan ten aanzien van de aandachtspunten voor uitvoerbaarheid van het waterbeleid.

In hoofdstuk 1.3 is toegelicht dat het waterbeleid wordt uitgevoerd in een min of meer stabiel beleidsarrangement waarbij de drie dimensies 'actoren en belangen', 'beschikbare middelen' en 'spelregels en sturingsmechanismen' in evenwicht zijn. Daarbij werd opgemerkt dat veranderingen in de ene dimensie gevolgen heeft voor de andere twee dimensies. Door te sleutelen aan de 'dimensie-knoppen' kan worden voorkomen dat de in dit rapport geformuleerde aandachtspunten daadwerkelijk risico's worden voor de uitvoering van het waterbeleid. De keuze om aan een knop te draaien, en aan welke, is een politieke.

Actoren en hun belangen

Maak de rolverdeling tussen het Rijk en regio helder zodat voor alle spelers duidelijk is wat het begrip 'loslaten' en 'decentraliseren' precies betekent en wat ze van het Rijk kunnen verwachten. Dit is een voorwaarde voor het goed kunnen functioneren van het nieuwe beleid zoals dat geformuleerd is in de concept-SVIR.

In de literatuur over governance van complexe ruimtelijke systemen wordt het gezamenlijk realiseren van een complex, samengesteld vraagstuk, door wederzijds afhankelijke, maar autonoom opererende, partijen omschreven als een vraagstuk van systeemsynchronisatie (Teisman & Edelenbos, 2011). Het gaat om het realiseren van samenhangend handelen tussen partijen die zichzelf verantwoordelijk voelen voor een deel van het systeem en ook prima in staat zijn om die verantwoordelijkheid vorm te geven. Er is daarbij een impuls nodig om individuele handelingen zodanig te beïnvloeden dat samenhang en synergie ontstaat, die nodig is voor een systeemverandering. Het Rijk kan het initiatief nemen om mogelijkheden voor systeemsynchronisatie te verkennen op het gebied van water en ruimte, waarmee de rolverdeling tussen overheden transparanter wordt.

Ook kunnen andere partijen, naast de waterbeheerders, bijdragen aan een succesvolle uitvoering van de doelstellingen van het waterbeleid, zoals drinkwaterbedrijven. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de aanleg van de Zandmotor. Dunea maakte hierbij bezwaar tegen de aanleg, omdat het bang was dat de zoetwatervoorziening in Solleveld door veranderende grondwaterstromen aan kwaliteit zou inboeten. Als antwoord op dit bezwaar werd een convenant opgericht tussen Dunea, de provincie, Rijkswaterstaat en het Hoogheemraadschap van Delfland, waarin afspraken zijn vastgelegd over mitigerende maatregelen. Het Rijk kan dergelijke samenwerkingsverbanden stimuleren, door goede voorbeelden in het openbaar te benadrukken of zelf op zoek te gaan naar kansrijke samenwerkingsmogelijkheden.

Beschikbare hulpbronnen

Decentrale overheden moeten niet het gevoel krijgen dat zij voor wat betreft de taken waarvan het Rijk vindt dat het geen nationale belangen betreft, 'aan hun lot worden overgelaten'. Dit zal waarschijnlijk ook negatieve effecten hebben op de nationale belangen. Het Rijk kan er daarbij voor zorgen dat decentrale overheden voldoende middelen in handen hebben om de haar toegewezen taken goed te kunnen vervullen. Daarbij gaat het niet zozeer om juridische middelen, alswel om het vergroten van kennis en vaardigheden bij decentrale overheden. Dit kan bijvoorbeeld door het faciliteren van kennisuitwisseling en afstemming tussen het Rijk en decentrale overheden, maar ook tussen decentrale overheden onderling.

Het Rijk kan ook zijn nationale belangen borgen via sturing op kennisontwikkeling bij decentrale overheden. Decentrale overheden kunnen bijvoorbeeld een grotere rol krijgen in de programmering van onderzoeksprogramma's van de verschillende kennisinstituten. Gemeente kunnen naast een goede samenwerking met provincies en Rijk, om hun capaciteiten te vergroten, ook meer hulpbronnen creëren door bijvoorbeeld vraagstukken op te schalen tussen meerdere gemeenten. Zo kunnen gemeenten bijvoorbeeld kennis 'poolen'.

Spelregels en sturingsmechanismen

Het is aan te bevelen om als Rijk te monitoren hoe provincies, gemeenten en waterschappen invulling geven aan hun nieuwe rol, in relatie tot het waterbeleid. Een goed functionerend monitoring programma gebaseerd op de juiste indicatoren zijn hiervoor essentieel.

Mocht het zo zijn dat de hiervoor genoemde monitoring indicaties geeft dat er conflicten ontstaan waardoor de uitvoering van de doelstellingen van het waterbeleid in de knel komen, dan is een 'stok achter de deur' wenselijk. Dit kan bijvoorbeeld door elkaar erop aan te spreken. De samenwerking in het Bestuursakkoord Water, Gebiedsteams en het Deltaprogramma vormen hiertoe een geschikt platform.

Daarnaast is het van belang dat het Deltaprogramma echt integraal wordt opgepakt en er afstemming van beleidsagenda's plaatsvindt tussen actoren, op verschillende tijd- en ruimteschalen. Actoren die minder direct met de uitvoering betrokken zijn, zouden wel op de hoogte gehouden moeten worden van de besluitvorming en de consequenties voor de eigen planvorming. Een voorbeeld van hoe dit in de praktijk kan werken zijn de kustateliers die in 2010 zijn georganiseerd voor het Deelprogramma Kust. Het betrof een aantal lokale ontwerpateliers die tot doel hadden om opgaven en oplossingen voor veiligheid en ruimtelijke kwaliteit te integreren. Tijdens de ateliers, waarbij naast een brede vertegenwoordiging van belanghebbenden en overheden ook de kennispartijen vertegenwoordigd waren, werd kennis op het gebied van morfologie, verharde weringen en planologie ingezet om optimaal bij te dragen aan het samenstellen van bouwstenen voor strategieën en visievorming voor de Nederlandse kust. Het voornaamste inhoudelijke doel van de workshops was om de verbinding te maken tussen lange termijn veiligheidsopgaven voor bescherming van de kust en de kortere termijn opgaven vanuit gemeenten en provincie voor ruimtelijke ontwikkeling.

Bovenal is het van belang om vooral in gesprek met elkaar te blijven als overheidspartners. Hiertoe kan aansluiting worden gezocht met bijvoorbeeld programma's die al inzetten op het samenbrengen van water en ruimte, zoals het Actieprogramma Water en Ruimte.

Door met elkaar in gesprek te blijven kan de nieuwe rolverdeling tussen Rijk en decentrale overheden ook meer vorm krijgen. Daarmee ontstaat ook meer duidelijkheid over wat 'loslaten' in de praktijk precies betekent en wat de actoren over en weer van elkaar kunnen verwachten.

Literatuur

- B&A Consulting bv., 2010. Provincies en gebiedsontwikkeling binnen een veranderend stelsel van omgevingsrecht. Eindrapport. Den Haag. 22 december 2010.
- Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering, 2011, Gespreksnotitie april 2011.
- Deelprogramma Waterveiligheid, 2011, Waterveiligheid buitendijks: huidige situatie e advies over rijksbeleid. Den Haag. 11 mei 2011.
- Deelprogramma Zuidwestelijke Delta, 2011, Lange termijn verkenning Zuidwestelijke Delta, Probleemanalyse fase 1: Opgaven en verkenning van oplossingsrichtingen 2011-2050-2100, 20 september 2011.
- De Gier, A.A.J., 2011, Kan het tij worden gekeerd? Verschenen in: Essaybundel over decentralisatie ruimtelijk beleid, Raden voor de leefomgeving en infrastructuur, 2011.
- Deltaprogramma , 2011, Werk aan de delta.
- Franssen, R., Roeleveld, G., 2009, Ruimtelijke Strategie, Uitwerking Nationaal Waterplan, Deltares 2009.
- I&M, 2011, Ontwerp Algemene Maatregel van Bestuur Ruimte (AMvB Ruimte) (eerste aanvulling), Ontwerptekst en Nota van Toelichting, Juni 2011.
- I&M, 2011, Milieueffectrapport Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Juni 2011.
- I&M, 2011, Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte: Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. Ministerie van IenM, Den Haag, Juli 2011.
- Kwaliteitsteam Ruimte voor de Rivier, (in voorbereiding), Jaarverslag 2009-2010.
- Kuiper, R., Evers, D., 2011, Ex-ante evaluatie Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, juni 2011. PBL-publicatienummer: 500255001.
- Landelijke Werkgroep Watertoets, 2011, Evaluatie watertoets, projectplan fase 2, Nederland leeft met Water.
- Liefverink, D., 2006, The Dynamics of Policy Arrangements: Turning Round the Tetrahedron, in: B. Arts en P. Leroy (eds.), (2006), Institutional Dynamics in Environmental Governance, Springer, Dordrecht, p. 45-68.
- Needham, B., 2011, Centraal en decentraal in het Nederlandse ruimtelijk beleid, in: Essaybundel over decentralisatie ruimtelijk beleid, Raden voor de leefomgeving en infrastructuur, 2011.
- Planbureau voor de Leefomgeving, 2011, Een delta in beweging, bouwstenen voor een klimaatbestendige ontwikkeling van Nederland. Den Haag, 2011. PBL-publicatienummer: 50019301.
- Provincie Zuid Holland, 2011, Thematische zienswijze SVIR en AMvB, 6 september 2011.
- Runhaar et. al., 2011, Naar een toekomstbestendige M.E.R, lessen uit 25 jaar m.e.r. in Nederland en een verkenningen naar de kansen en bedreigingen voor de m.e.r. in de verre toekomst, Universiteit Utrecht en Universiteit Groningen.
- RWS-Uitvoerbaarheidstoets. RWS Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, 80% versie: 10 augustus 2011.
- SKA, 2011. Strategische kennisagenda ruimte 2011. intern concept 22 juni 2011.
- Tweede Kamer der Staten- Generaal, 2011-1, Verslag van een schriftelijk overleg: Realisatie Nationaal Ruimtelijk Beleid, Vergaderjaar 2011-2012, 32660, No 17, oktober 2011.
- Tweede Kamer der Staten- Generaal 2011-2, Verslag ronde tafelgesprek over SVIR, Vergaderjaar 2011-2012, 28 september 2011.

- van den Berg, F.P.W., Knoeff, H., 2010, Deltadijken: bestuurlijke kansen en knelpunten, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Broek, van den et. al., 2011, Decentralisatie en het Nederlands Ruimtelijk Beleid, Planbureau voor de Leefomgeving 2011.
- Van Rooi, 2011, Reactie op SVIR vanuit NederLandBovenWater, september 2011.
- VROM, 2006, Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling: Katern over nieuw ruimtelijk beleid in 2006. Ministeries van VROM, Den Haag, 2006.
- V&W, VROM & LNV, 2009, Nationaal Water Plan 2009-2015.
- V&W, LNV en VROM, 2010. Deltaprogramma Veiligheid: Samenvatting Plan van Aanpak, juli 2010.
- V&W, Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg, Vereniging Nederlandse Gemeenten, Unie van Waterschappen, 2003, Nationaal Bestuursakkoord Water 2003.
- V&W, 2008, Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg, Vereniging Nederlandse Gemeenten, Unie van Waterschappen, Nationaal Bestuursakkoord Water Actueel.
- Witsen, P.P., 2011, Programmatisch decentraliseren. Mede op basis van interviews met G.J. Jansen en drs. P.J.L. Verbugt. Verschenen in: Essaybundel over decentralisatie ruimtelijk beleid, Raden voor de leefomgeving en infrastructuur, 2011.

A Overzicht gesproken deskundigen

Deltares:

- Gerard van Meurs (Unit Geo Engineering, Geo Impact Management)
- Gerda Lenselink (Unit Verkenningen en Beleidsanalyse, Integrale Gebieds Ontwikkeling; Kennismanager in Deltaprogramma)
- Hans Gehrels (Unit Bodem en Grondwatersystemen, Stedelijk Water- en Bodembeheer)
- Joost Stronkhorst (Unit Verkenningen en Beleidsanalyse, Duurzaam Gebruik van Water en Bodem, Deltaprogramma, Deelprogramma Kust)
- Bert van der Valk (Unit Zee en Kustsystemen, Morfologie en Sedimentaire Systemen, Deltaprogramma, Deelprogramma Wadden)
- Frans Klijn (Unit Verkenningen en Beleidsanalyse, Klimaatadaptatie en Risico's)

Extern:

- Joris Broers, Min IenM, DGRW
- Rob Uijterlinde en Marcel de Ruiter, Unie van Waterschappen (uitwerking zie hieronder)

Datum verslag	Ons kenmerk	Project	Opgemaakt door
16 december 2011	1205184-000-VEB-0008	1205184-000	Rosalie Franssen

Datum bespreking	Aantal pagina's
15 december 2011	61

Vergadering
Interview SVIR en waterbeleid

Aanwezig

Marcel de Ruiter, Rob Uijterlinde, Rosalie Franssen, Bonne van der Veen

Na een korte introductie op het doel van het onderzoek is het belang van dit gesprek aangegeven. Doel van het onderzoek is 1) documentatie en archivering van het proces van totstandkoming van de SVIR voor DGW, 2) verschillen in waterbeleid NWP-SVIR inventariseren en 3) reflectie en aanbevelingen voor de doorwerking van waterbeleid zoals in de SVIR is verwoord. Belang van dit gesprek is dat de UvW gezien wordt als een belangrijke stakeholder voor de doorwerking van waterbeleid uit de SVIR. Dit gesprek dient als finetuning van de tussentijdse conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek.

Allereerst concluderen Dhr. Uijterlinde en Dhr. Ruiter dat: "Ondanks dat de SVIR snel en onder hoge druk tot stand kwam, we eigenlijk wel tevreden zijn over de betrokkenheid die we hadden bij de opstelling en hoe onze inspraakreactie worden doorgevoerd in de definitieve SVIR."

In het onderzoek zijn drie belangrijke verschillen benoemd tussen het waterbeleid in het NWP en de SVIR:

1. Vertrouwen in de regionale partners, in plaats van meedenken en meedoen;
2. Het uitvoeringsbeleid is geen nationaal belang meer;
3. Rijk laat ruimtelijke kwaliteit los als nationaal belang.

De vraag is: "Hoe kijkt u aan tegen deze veranderingen en ziet u aanvullingen?"

Vertrouwen

Vertrouwen is iets om in te blijven investeren. Als je vertrouwen geeft (en taken loslaat), dan moet je andere partijen ook equiperen om hun rol goed op te kunnen pakken. Ze moeten voldoende kennis en expertise bezitten. De UvW vindt het belangrijk dat het Rijk een traject in gang zet waarin ontwikkeling van kennis en expertise op het gebied van ruimtelijke ordening en water wordt gestimuleerd en gefaciliteerd. De waterschappen hebben hier de afgelopen jaren al wel grote stappen vooruit gezet, maar er moet nog meer gebeuren. Het Actieprogramma Water en Ruimte is onderdeel van nog een stap voorwaarts, maar dit is niet voldoende om de doorwerking van waterbeleid in de SVIR te garanderen. Een aanvullend, gezamenlijk traject tussen UvW en IenM kan de doorwerking optimaliseren.

Uitvoeringsbeleid is geen nationaal belang meer

Over de precieze formulering (decentraliseren, loslaten) is uitgebreid nagedacht. De lijn van decentraliseren is zeker herkenbaar. Het past in het regeringsbeleid en sluit aan op het nieuwe Bestuursakkoord (BAW). Daarin is ook een tweelagenmodel geschetst, met een kaderstellende partij en een uitvoerende partij. Voor het hoofdwatersysteem staat RWS natuurlijk wel aan de lat. Decentralisatie past ook bij de lijn die de UvW in operatie STORM heeft aangegeven. Daarbij is de provincie in de regio kaderstellend ('wat') en de waterschappen bepalen het 'hoe'.

De consequenties van deze veranderingen komen vervolgens aan de orde: kansen en aandachtspunten om gezamenlijk (Rijk en Regio) op te pakken.

SVIR biedt ook kansen voor het waterbeheer in de regio

Een mooie uitspraak die hierbij aansluit is het advies van de Gemeenschappelijk Raad van de Leefomgeving: "In de toekomst zullen veel afwegingen in het traject van gebiedsontwikkelingen gaan plaatsvinden in de regio." Dit biedt kansen voor de waterschappen om daarin een rol te nemen. Dit past ook bij de integratie van het water en ruimtelijke domein waar waterschappen en gemeenten steeds meer mee bezig zijn.

Het krachtenveld verandert

- Voor waterschappen worden provincie en gemeenten nu veel belangrijkere actoren.
- Het hangt sterk van de regio af hoe goed de samenwerking momenteel is tussen waterschappen en andere overheden. Voorbeeld van goede samenwerking is Brabant, terwijl in Zuid-Holland de samenwerking lastiger verloopt.
- Samenwerking tussen RWS en waterschappen: ook daar is nog steeds een wereld te winnen. RWS is niet altijd aangehaakt bij gebiedsprocessen. Aan de andere kant krijgen de regionale diensten van RWS steeds minder capaciteit voor ruimtelijke ordening vanwege druk op.

Sturingsmechanismen voor waterbeleid

Er zijn verschillende sturingsmechanismen voor de regionale en lokale doorwerking van het landelijk waterbeleid. Dhr. Uijterlinde en Dhr. De Ruiter geven hun visie bij diverse sturingsinstrumenten c.q. mechanismen.

- Input van waterschappen via Gebiedsagenda's wordt nu belangrijker
The 'proof of the pudding' zijn de gebiedsagenda's, daar vindt de integrale afweging plaats. Het zwaartepunt verschuift in die zin ook naar de gebieden. Waterschappen hebben dan ook erop aangedrongen om aan het tafel te mogen zitten bij de totstandkoming van de gebiedsagenda's. De provincie wordt aangewezen als organisator en regisseur. Hoeveel ruimte je dan als waterschappen krijgt, is nog maar de vraag.
- Watertoets als procesinstrument (wortel)
Op alle ruimtelijke plannen wordt een watertoets uit gevoerd, zo ook op de SVIR, die als testcase fungeerde op het nationale niveau. De Watertoets is voorgelegd aan het BKO (bestuurlijk koepel overleg), waaronder de positionering van verschillende spelers (provincies en gemeenten) aan de orde kwam. De watertoets is een procesinstrument waarmee de ervaringen op nationaal niveau positief zijn. Het heeft er voor gezorgd dat water als een volwaardig element meegenomen wordt in de planvorming. De ervaringen in de regio zijn wisselend. De watertoets wordt verschillend ingezet (pro-actief, en vooraan in het planproces, mar ook wel eens 'te laat') en vormt nog geen doorslaggevende factor bij locatiekeuzen. Verder is het instrument een wortel, het is geen dwangmiddel.
- Geld
Ook via het middel geld krijgen waterschappen in toenemende mate invloed op gebiedsontwikkelingen. Doordat waterschappen vanuit hun rol mee-financieren aan gebiedsontwikkelingen, zitten zij ook meer aan tafel en hebben daarmee invloed.

Uitdagingen

Gezien voorgaande zijn er vele uitdagingen waar de waterschappen, samen met het Rijk voor staan om het waterbeleid ook in praktijk te kunnen brengen.

- Pro-actief en vroegtijdig in planproces aansluiten
Voor de waterschappen is de uitdaging om vroegtijdig en pro-actief in het ruimtelijke beleid mee te denken. De nieuwe rol bij ruimtelijke ontwikkelingen past de waterschappen wel, al moeten ze er wel in groeien. De kansen worden iig geboden, nu moet het spel gespeeld worden. Daarbij nemen de waterschappen momenteel grote stappen op gebied van hun rol in ruimtelijke planprocessen. Waterkansenkaarten een watermanifest etc. zijn daar voorbeelden van, om de RO en waterwereld beter te koppelen. De waterschappen hebben daarbij onderling verschillende uitgangsposities. Voorbeelden waarbij het niet goed is gelopen in de afstemming tussen waterbeheerders en de gebiedspartners worden door dhr. Uijterlinde en dhr. De Ruiter herkend. Naar verwachting zullen dit soort situaties in de toekomst vaker voor komen. Het speelveld verandert daarbij, met als belangrijkste spelers de provincies en gemeenten. Hoeveel ruimte de waterschappen daarbij toebedeeld krijgen om hun rol bij ruimtelijke planvorming in te vullen zal de toekomst moeten uitwijzen. De relatie tussen de waterschappen en de provincies was het afgelopen jaar lastig, dat is dit jaar ten goede gekeerd. De provincies zijn de toezichthouders op de waterschappen. Daarbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van collegiaal bestuur.

- Nieuwe rol gemeenten en provincies

In hoeverre gemeenten en provincies in staat zijn om hun nieuwe rol in te vullen met de steeds complexere gebiedsprocessen moet de toekomst uitwijzen. Dhr. Uijterlinde geeft aan hier in eerste instantie wel zorgen over te hebben gehad. Het is daarom dat er is gepleit voor het koppelen van het nationaal – met het regionale waterbeheer. Dhr. Uijterlinde geeft ook aan dat hij verrast was over het feit dat gemeenten en provincies, in het proces om te komen tot de SVIR, relatief weinig in hebben gebracht over de vraag hoe deze hun nieuwe rol denken te gaan invullen.

Aanbevelingen

Vanuit de kerntaken gedacht is water een van de belangrijkste basisvoorwaarden. Het meerlaagsveiligheidsconcept en de ruimtelijke meerlagenbenadering biedt aanknopingspunten. De verdere invulling naar de praktijk verdient echter nadere, gezamenlijke invulling. Hierbij moeten korte/lange termijn effecten, verschillende ruimteschalen en boven- en ondergrondse aspecten mee worden genomen.

De basis om het gesprek met de gebiedspartners aan te gaan is om de eigen visie en het normenkader op orde te hebben. Verder is continue monitoring van de ontwikkeling van de samenwerking tussen waterschappen en de gebiedspartners van belang. Als dit niet de goede kant op dreigt te gaan, dan moeten er consequenties aan worden verbonden. Dhr. Uijterlinde en dhr. De Ruiter geven echter aan de toekomst met vertrouwen tegemoet te zien.

De Unie van Waterschappen zullen de wijze waarop water in de monitor Ruimte en Mobiliteit wordt opgenomen, blijven volgen.

Tot slot: toekomst met vertrouwen tegemoet

De waterschappen zien dit proces echter met vertrouwen tegemoet en zullen zich daarin proactief opstellen. De SVIR biedt de kansen en de kaders. Het moet nu verder ingevuld worden door de verschillende actoren. Kortom: "Het blijft mensenwerk". De gebiedsagenda's vormen daarbij de 'proof of the pudding'. Aandachtspunten voor de waterschappen zijn daarbij:

- Versterken van regionaal netwerk;
- Eigen huis op orde;
- Laatste inzichten m.b.t. klimaatverandering, hoe vertaal je dat door in waterbeheer;
- Interne organisatie daar op inricht

B Belangrijkste water- en milieu gerelateerde verschuivingen t.o.v. de Nota Ruimte

Gebaseerd op Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

No	Realisatieparagraaf Nationaal Ruimtelijk Beleid (Nota Ruimte)	Realisatieparagraaf SVIR	Vervallen instrumenten/acties	Nieuwe instrumenten/acties
9	Borging van milieukwaliteit en externe veiligheid	Is vervangen door: In stand houden en verbeteren van de milieukwaliteit (lucht, bodem en water) en beschermen tegen geluidsoverlast en externe veiligheidsrisico's (8)		<ul style="list-style-type: none"> • SWUNG 1 • SWUNG2 • AMvB Transportroutes externe veiligheid (basisnet vervoer gevaarlijke stoffen) • Aanscherping NEC-richtlijn voor 2020 op basis van herziening Göteborg Protocol in 2011/2012
10	Het op orde brengen en houden van het hoofdwatersysteem ter bescherming van het land tegen overstromingen, Veiligstelling van de zoetwatervoorraden, voorkoming van watertekorten en verzilting, Verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater, De zorg voor een goede ecologische waterkwaliteit en De versterking van de ruimtelijke kwaliteit	Is onderdeel van: ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkelingen (9) Idem Idem Idem Is vervallen	Ruimtelijk kwaliteit rivieren, IJsselmeergebied	<ul style="list-style-type: none"> • AMvB Ruimte: ruimtelijke bescherming primaire waterkeringen, kustfundament, capaciteit grote rivieren en ruimtelijke reserveringen • Bestuursakkoord Water
11	Behoud open uitzicht Noordzeekust binnen de 12-mijlszone	Is onderdeel van ruimte voor behoud en versterking van (inter) nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten (10)		AMvB Ruimte: borging vrij uitzicht vanaf de Noordzeekust tot 12 zeemijl uit de kust
12	Het op orde brengen en houden van de regionale watersystemen, ter bescherming van het land tegen wateroverlast, De veiligstelling van de zoetwatervoorraden, Het voorkomen van verdroging en onnodige bodemdaling, watertekorten en verzilting, De verbetering van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater, De zorg voor een goede ecologische waterkwaliteit en De versterking van de ruimtelijke kwaliteit	Is vervallen Idem Idem Idem Idem		<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke afspraken met decentrale overheden over afstemming tussen MIRT-gebiedsagenda's en stroomgebiedbeheersplannen • Bestuursakkoord Water
13	De realisatie, bescherming, instandhouding en verdere ontwikkeling van bijzondere waarden van de VHR- en NB-gebieden, EHS en robuuste ecologische verbindingen	Is deels vervallen, deels onderdeel van: ruimte voor een nationaal netwerk van natuur voor het overleven en ontwikkelen van flora- en faunasoorten (11)	<ul style="list-style-type: none"> • Indicatieve begrenzing EHS • Robuuste verbindingen 	AMvB Ruimte: bescherming nationale EHS (op land) in 'nee, tenzij-regime'
14	Behoud, beheer en versterking van de landschappelijke, cultuurhistorische en recreatieve kwaliteiten van de nationale landschappen en Het daarbinnen tegengaan van grootschalige verstedelijkingslocaties en bedrijventerreinen, nieuwe grootschalige glastuinbouwlocaties en nieuwe grootschalige infrastructuurprojecten	Is vervallen Idem	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke afspraken over integrale uitvoeringsprogramma's • Nota Ruimte Budget • Implementatieprogramma nationale landschappen • Actieprogramma ruimte en cultuur • Kwaliteitsagenda landschap • Samenwerkingsagenda mooi NL • Beleidsbrief verrommeling • Actieprogramma Ruimte en Cultuur 	n.v.t.
18	Bestemming en nadere ontwikkeling leefgebieden van (inter)nationaal beschermde soorten	Is vervallen		n.v.t.
19	Behoud en versterking van de kernkwaliteiten met betrekking tot natuur, architectuur, cultuurhistorie, gebruikswaarde en belevingswaarde van het landschap (landschappelijke basiskwaliteit)	Is deels vervallen, deels onderdeel van unieke cultuurhistorische en natuurlijk kwaliteiten (10)	<ul style="list-style-type: none"> • Nota Belvédère • Kwaliteitsagenda Landschap • Handreiking Kwaliteit Landschap • ILG 	<ul style="list-style-type: none"> • Visie Erfgoed en Ruimte • Bestuurlijke afspraken met gemeenten over ruimtelijke bescherming en ontwikkeling wederopbouwgebieden
28	Integrale afweging met betrekking tot de gebiedsontwikkeling Zuidplaspolder onder specifieke voorwaarden van het Rijk	Is vervallen	<ul style="list-style-type: none"> • Programma Randstad Urgent • Nota Ruimte Budget 	n.v.t.
33	Beschikbaar stellen van voldoende ruimte voor en de bescherming van de winning van schoon grond- en oppervlaktewater	Is onderdeel van: ondergrond (4)		Zie 4
34	Ruimtelijke aanpassing aan de gevolgen van klimatologische ontwikkelingen	Is onderdeel van waterveiligheid (9)	<ul style="list-style-type: none"> • Financiering Kennis voor klimaat hotspots • Pilotprojecten klimaatbuffers 	Zie 9

36	<p>Het op het vereiste niveau brengen van de bescherming van het rivierengebied tegen overstromingen conform de wettelijke norm en Het leveren van een bijdrage aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied</p>	<p>Is onderdeel van waterveiligheid (9) Is vervallen, behoudens uitvoering PKB Ruimte voor de Rivier.</p>	Zie 9
38	<p>Duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en</p>	<p>Is onderdeel van unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten (10) en Ruimte voor een nationaal netwerk van natuur (11)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PKB Waddenzee • AMvB Ruimte: continuering ruimtelijke doorwerking Derde Nota Waddenzee

C Wijzigingen in SVIR en BARRO naar aanleiding van zienswijzen

De onderstaande tabel laat zien welke wijzigingen in de ontwerp-SVIR worden doorgevoerd naar aanleiding van de inspraakreacties die zijn binnengekomen, met betrekking tot de thema's waterveiligheid en zoetwatervoorziening. In de 3^e en 4^e kolom van de tabel is zo mogelijk gespecificeerd naar deelonderwerp, zoals ook de Deelprogramma's van het Deltaprogramma zijn ingedeeld.

In feite hebben alle onderstaande inspraakreacties geleid tot een nuancering of aanpassing van de tekst in de ontwerp-SVIR. De wijze waarop de ontwerp-SVIR wordt veranderd is opgenomen in de laatste kolom van de tabel.

NR	Organisatie	Zienswijze	Onderwerp 1	Onderwerp 2	Reactie	Doorwerking in SVIR, AMvB Ruimte
25-5	Hoogheemraadschap van Delfland	Toevoegen waterkwantiteit en kwaliteit als onderdeel van het watersysteem, behorende bij de ta(a)k(en) van het Waterschap.	DP Zoetwatervoorziening	ALGEMEEN	Ook beheer van de waterkwantiteit en kwaliteit hoort bij de taken van het Waterschap. De tekst is in lijn gebracht met het Bestuursakkoord Water.	Waterkwantiteit en kwaliteit wordt ook als onderdeel van de ta(a)k(en) van het Waterschap opgenomen.
25-8	Hoogheemraadschap van Delfland	Er is meer aandacht gewenst voor waterkwaliteit, grondwater en wateroverlast.	DP Zoetwatervoorziening	ALGEMEEN	In de SVIR zijn die aspecten van waterbeheer opgenomen, waarvoor het Rijk (deels) verantwoordelijk is. Grondwaterbeheer en wateroverlast is primair een taak van gemeenten (grondwaterzorgplicht in het stedelijk gebied), provincies (stelt de kaders voor het regionale waterbeheer en voor grondwater), en de waterschappen (verantwoordelijk voor het overige kwantitatieve grondwaterbeheer). Het Rijk is verantwoordelijk voor de goede randvoorwaarden op het gebied van het milieukwaliteit, waaronder waterkwaliteit	Waterkwaliteit wordt specifiek benoemd onder milieukwaliteit.
25-12	Hoogheemraadschap van Delfland	Toevoegen aan kaart nationaal belang 9: de belangrijke rivieren, het Volkerak-Zoommeer, de haringvliet en de Biesbos als zoetwatervoorziening aanmerken.	DP Zoetwatervoorziening		Om te voorkomen dat de kaart tot verwarring leidt bij niet gearceerde zoete Rijkswateren of Rijkswateren waarvan het zoutgehalte wisselt, is de functie 'zoetwatervoorziening' van de kaart over nationaal belang 9 verwijderd. In plaats daarvan is in de SVIR is de tekst opgenomen dat de zoete Rijkswateren een functie vervullen voor de zoetwatervoorziening.	Dit punt wordt verduidelijkt in de SVIR.
25-13	Hoogheemraadschap van Delfland	Nuanceren tekst Deltaprogramma: het Deltaprogramma zal geen zekerheid bieden over waterveiligheid en zoetwatervoorziening in samenhang met ruimtelijke ontwikkeling, wel kunnen de gevolgen inzichtelijk worden gemaakt en kan met oplossingen ingespeeld en geanticipeerd worden op die gevolgen.	DP Zoetwatervoorziening	DP Waterveiligheid	De tekst was inderdaad iets te stellig over de zekerheid die geboden kan worden over de waterveiligheid en zoetwatervoorziening. De tekst is aangepast.	De tekst wordt genuanceerd ten aanzien van de zekerheid die geboden kan worden over de waterveiligheid en zoetwatervoorziening.
25-14	Hoogheemraadschap van Delfland	Deltaprogramma deelprogramma Zoetwater: grotere regionale zelfvoorzienendheid is geen doel maar een middel om de doelen van het deelprogramma Zoetwater te behalen. Het is een van de middelen om te komen tot een duurzame zoetwaterstrategie.	DP Zoetwatervoorziening		Het klopt dat het doel van het Deelprogramma Zoetwater is om te komen tot een strategie voor duurzame zoetwatervoorziening in Nederland. De tekst is hierop aangepast.	De doelstelling van het Deelprogramma Zoetwater wordt verduidelijkt.
25-22	Hoogheemraadschap van Delfland	Verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater en de zorg voor een goede ecologische waterkwaliteit moeten expliciet worden opgenomen in nationaal belang 9 (zoals al wordt gesuggereerd in bijlage 2)	DP Zoetwatervoorziening		Het Rijk is verantwoordelijk voor de goede randvoorwaarden op het gebied van het milieukwaliteit, waaronder waterkwaliteit en is daarnaast verantwoordelijk voor verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater van de Rijkswateren.	In de bijlage 2 onder punt 10 wordt 'Rijkswateren' toegevoegd. Van zorg voor goede ecologische waterkwaliteit: is onderdeel van nationaal belang 8 en wordt toegevoegd aan hoofdstuk 3.
38-8	College van B&W van gemeente Edam-Volendam	De ontwerp-structuurvisie stelt dat in het NWP is bepaald dat het Markermeerpeil niet meestijgt met een mogelijke peilstijging van het IJsselmeer. Dit is onjuist c.q. achterhaald. O.a. omdat ook het Markermeer wordt betrokken in het uitvoeringsprogramma van het nieuwe peilbeheer. De conclusie op pagina 63 dat de eventuele westwaartse (buitendijkse) uitbreiding van Almere en de ecologische schaa sprong van het Markermeer mogelijk wordt gemaakt is voorbarig en dus onterecht.	DP IJsselmeergebied		Het NWP stelt dat het waterpeil van Markermeer en Veluwerandmeren niet gekoppeld is aan dat van het IJsselmeer. Hiermee wordt onder andere mogelijk gemaakt dat het peilregime wordt afgestemd op het halen van ecologische doelen. Buitendijkse ontwikkelingen in Markermeer en Veluwerandmeren moeten wel rekening houden met een maximale opzet van het zomerpeil van 30 cm.	De tekst van de SVIR wordt op dit punt genuanceerd.

43-5	College van B&W gemeente Schouwen-Duiveland	Bij de gebiedsgerichte nationale belangen voor de Noordzee en de kust is vastgelegd dat het vrije uitzicht op de horizon gehandhaafd blijft door het opleggen van ruimtelijke restricties op ontwikkelingen binnen 1 kilometer uit de kust. Hoewel het doel hiervan is dat het vrije uitzicht op de horizon blijft bestaan, biedt de SVIR de mogelijkheid op relatief dicht op de kust ontwikkelingen toe te staan. Dit is naast eventuele nadelige gevolgen voor de EHS vanuit economisch (toeristisch) oogpunt een ongewenste opening voor het ontwikkelen van grootschalige plannen voor onze kust.	DP Kust		In het algemeen blijft het beleid gelden dat het vrije zicht vanaf de kust op de horizon wordt gehandhaafd en geen windenergie wordt gerealiseerd binnen de 12 mijlszone. Dit is conform het beleid uit Nationaal Waterplan en de Nota Ruimte. Voor het zoekgebied Hollandse Kust geldt dat een weloverwogen situering aan de binnenrand van de 12 mijlszone met een daarbij passende vormgeving wellicht openingen biedt voor maatwerk. Dit beleid wordt geëffectueerd in de vergunningverlening waarin geldt dat geen zichtbare permanente bouwwerken binnen de 12 (zee)mijlszone worden toegestaan. Activiteiten van nationaal belang, zoals windenergie, kunnen wel worden toegestaan in de 12 mijlszone, wanneer er geen redelijke alternatieve locaties zijn en er geen significante effecten optreden op de bescherming van de kust. Schade aan de vrije horizon en recreatie en visserij dient dan zo beperkt mogelijk te zijn.	Aanpassen zin p.77 SVIR: alles na de komma in de zin "handhaving van .. uit de kust" schrappen. Cf tekst in Nationaal Waterplan. Vervangen door: "handhaving van het vrije zicht op de horizon tot 12 zeemijl uit de kust".
118-4	LTO Nederland	Waterbeleid bevat inconsistenties t.a.v. Nationaal Waterplan en Deltaprogramma. Zo is onder meer het Volkerak-Zoommeer niet aangemerkt als zoetwaterbuffer, terwijl discussies hierover in het Deelplan Zoetwater nog gaande zijn. Ook sluit de regio-indeling niet aansluit op die van het Nationaal Waterplan (zoetwatergids).	DP Zoetwatervoorziening	ALGEMEEN	Om te voorkomen dat de kaart tot verwarring leidt bij niet gearceerde zoete Rijkswateren of Rijkswateren waarvan het zoutgehalte wisselt, is de functie 'zoetwatervoorziening' van de kaart over nationaal belang 9 verwijderd. In plaats daarvan is in de SVIR is de tekst opgenomen dat de zoete Rijkswateren een functie vervullen voor de zoetwatervoorziening.	Dit punt wordt in de SVIR gewijzigd.
166-4	VEWIN	Ten behoeve van de zoetwatervoorziening moet de drinkwaterfunctie van het IJsselmeer, de rivieren, het grondwater en de zoetwaterbekkens behouden blijven en als nationaal belang worden aangemerkt. (Zie zienswijze voor kaart zoetwaterlichamen)	DP Zoetwatervoorziening		Om te voorkomen dat de kaart tot verwarring leidt bij niet gearceerde zoete Rijkswateren of Rijkswateren waarvan het zoutgehalte wisselt, is de functie 'zoetwatervoorziening' van de kaart over nationaal belang 9 verwijderd. In plaats daarvan is in de SVIR is de tekst opgenomen dat de zoete Rijkswateren een functie vervullen voor de zoetwatervoorziening.	Dit wordt in de SVIR gewijzigd.
166-5	VEWIN	Er moet aandacht gegeven worden aan specifieke vraagstukken vanuit de drinkwatersector (milieuvreemde stoffen, verzilting, verwarming) in relatie tot klimaatverandering en zoetwatervoorziening.	DP Zoetwatervoorziening		In de Drinkwaterwet is vastgelegd dat alle bestuurorganen moeten zorgen voor een duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening. In het kader van het Deltaprogramma Deelprogramma Zoetwater wordt de verziltingsproblematiek momenteel onderzocht. Het Rijk is verantwoordelijk voor de goede randvoorwaarden op het gebied van het milieukwaliteit, waaronder waterkwaliteit en is daarnaast verantwoordelijk voor verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater van de Rijkswateren.	Zorg voor goede ecologische waterkwaliteit: is onderdeel van nationaal belang 8. Dit wordt toegevoegd in hoofdstuk 3.
230-10	Unie van Waterschappen	Het meerlaagse veiligheidsconcept staat onjuist in de SVIR ('Preventie is....rampenbeheersing (meerlaagse veiligheid). Het moet in de SVIR worden opgenomen als ruimtelijke en integrale benadering. Er zou daarbij moeten worden aangesloten op de uitwerking hiervan door het deltaprogramma Nieuwbouw en Herstructurering. Tekstvoorbeeld: 'Preventie is de primaire pijler bij de bescherming tegen overstromingen, maar er is ook aandacht voor het beperken van de gevolgen van een overstroming door keuzes in de ruimtelijke planning en het op orde krijgen en houden van de rampenbeheersing (meerlaagse veiligheid)'.	DP Waterveiligheid	DP Nieuwbouw en Herstructurering	Het concept meerlaagsveiligheid is opgenomen als ruimtelijke en integrale benadering in de SVIR, maar in de formulering is inderdaad een kleine omissie opgetreden die gecorrigeerd zal worden. Het concept wordt binnen het kader van het Deltaprogramma uitgewerkt in nauwe samenwerking tussen de deelprogramma's Waterveiligheid en Nieuwbouw en Herstructurering.	Tekst in hoofdstuk 3 wordt gewijzigd in: 'Naast preventie als primaire pijler bij de bescherming tegen overstromingen, is het waterveiligheidsbeleid ook gericht op het beperken van de gevolgen van een overstroming door keuzes in de ruimtelijke planning en het op orde krijgen en houden van de rampenbeheersing (meerlaagse veiligheid)'.
230-18	Unie van Waterschappen	In de waterparagraaf van de SVIR zou het doorlopen overlegproces moeten worden weergegeven, evenals een reactie op het wateradvies.	ALGEMEEN		In de SVIR is een waterparagraaf opgenomen, waarin is ingegaan op het gegeven wateradvies.	Waterparagraaf wordt toegevoegd aan de SVIR.
230-19	Unie van Waterschappen	Verduidelijken koppeling regionale en hoofdwatersysteem in de SVIR en belang regionale watersysteem voor het Rijk i.v.m. voorkomen afwenteling op nationale watersysteem en Europese verplichtingen (KRW). Tekstsuggestie: (aanvullend op de 3e alinea nat. belang 9 (SVIR blz 47, 2e en 3e alinea): 'Het Rijk is zich in het kader van ondermeer: internationale stroomgebieden, Europese verplichtingen en mogelijke onderlinge afwenteling van wateropgaven, bewust van de noodzaak van een goede (grensoverschrijdende) koppeling tussen het regionale en hoofdwatersysteem en draagt daarvoor mede de verantwoordelijkheid'.	DP Rivieren	ALGEMEEN	De koppeling tussen het regionale en hoofdwatersysteem is inderdaad van belang.	In de SVIR wordt de koppeling tussen hoofd- en regionaal watersysteem scherper aangegeven.

230-24	Unie van Waterschappen	Zekerheid in waterveiligheid bestaat niet (SVIR blz. 49, 1e alinea). Tekstvoorstel: 'In het nationale Deltaprogramma werken de gezamenlijke overheden onder regie van de Deltacommissaris aan een totaalpakket aan water- en ruimtelijke oplossingen die voor de korte en lange termijn zekerheid bieden over de ontwikkelingsrichtingen van waterveiligheid en zoetwatervoorziening in samenhang met ruimtelijke ontwikkelingen'.	DP Waterveiligheid		De tekst was inderdaad iets te stellig over de zekerheid die geboden kan worden over de waterveiligheid en zoetwatervoorziening. De tekst is aangepast.	De tekst wordt genuanceerd ten aanzien van de zekerheid die geboden kan worden over de waterveiligheid en zoetwatervoorziening.
230-25	Unie van Waterschappen	Verbetering van de (ecologische) waterkwaliteit moet duidelijker onder Nationaal belang 9 worden opgenomen (SVIR, zie punt 10 blz 94): 'verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater en de zorg voor een goede ecologische waterkwaliteit..' nationaal belang 9 expliciet aanvullen met deze twee punten.	DP Zoetwatervoorziening	DP Rivieren	Het Rijk is verantwoordelijk voor de goede randvoorwaarden op het gebied van het milieukwaliteit, waaronder waterkwaliteit en is daarnaast verantwoordelijk voor verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater van de Rijkswateren.	In de bijlage 2 onder punt 10 wordt 'Rijkswateren' toegevoegd. Van zorg voor goede ecologische waterkwaliteit: is onderdeel van nationaal belang 8 en wordt toegevoegd aan hoofdstuk 3.
230-27	Unie van Waterschappen	Watersysteemherstel toevoegen als rijksverantwoordelijkheid (SVIR blz 13, 5e alinea). Tekstvoorstel: 'Over een onderwerp internationale verplichtingen of afspraken zijn aangegaan, bijvoorbeeld over biodiversiteit, duurzame energie, watersysteemherstel of werelderfgoed'.	DP Rivieren	ALGEMEEN	Voor zover er over watersysteemherstel internationale afspraken zijn aangegaan is het inderdaad ook een rijksverantwoordelijkheid.	Watersysteemherstel wordt toegevoegd in de opsomming van onderwerpen waarover internationale verplichtingen zijn aangegaan.
230-30	Unie van Waterschappen	Ook bij stedelijke herontwikkeling moet aandacht zijn voor de gevolgen op de waterhuishouding (SVIR blz 55, 2e alinea). Tekstvoorstel: 'Bij nieuwe ontwikkelingen en herstructurering (vernieuwing) van stedelijke gebieden moet aandacht zijn voor de gevolgen op de waterhuishouding, het milieu en cultureel erfgoed'.	DP Nieuwbouw en Herstructurering		Aandacht voor waterhuishouding, milieu en cultureel erfgoed is inderdaad zowel bij nieuwe ontwikkelingen als bij herstructurering van belang.	Herstructurering wordt toegevoegd aan de opsomming van ontwikkelingen waarbij rekening moet worden gehouden met waterhuishouding, milieu en cultureel erfgoed.
230-31	Unie van Waterschappen	Niet alleen bij stedelijke maar bij alle ruimtelijke ontwikkelingen rekening houden met water. (Aandachtspunt samenvatting: 'Waterveiligheid en de beschikbaarheid van voldoende zoetwater heeft ruimte nodig en stelt eisen aan de stedelijke en andere ruimtelijke ontwikkelingen'.)	DP Waterveiligheid	DP Zoetwatervoorziening	Waterveiligheid en de beschikbaarheid van voldoende zoetwater stelt inderdaad eisen aan zowel stedelijke als andere ruimtelijke ontwikkelingen. De tekst is genuanceerd.	De tekst wordt genuanceerd ten aanzien van ontwikkelingen waaraan eisen worden gesteld vanuit waterveiligheid en zoetwater.

D Relevante passages schriftelijk overleg TK over de SVIR

Relevante passages uit een reactie van de Tweede Kamer op het verslag van het schriftelijk overleg, vastgesteld op 5 oktober 2011, over de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

2	VVD	Is de minister bereid gemeenten in de voorbereidingsfase van de bestemmingsplanprocedure te ondersteunen en hen te ondersteunen bij het gebruik van de ladder voor duurzame verstedelijking? Zo ja, hoe ziet die ondersteuning er uit?	Als daarom wordt gevraagd door gemeenten zal het Rijk in de voorbereidingsfase van de bestemmingsplanprocedure haar nationale belangen, waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking, toelichten en, indien nodig, daarover advies geven.
4	VVD	Hoe gaat de minister er voor zorg dragen dat de betaalbaarheid van de ruimtelijke ordening niet in het geding komt?	Als verantwoordelijke voor het systeem van ruimtelijke ordening, zie ik het als mijn taak andere partijen (naast decentrale overheden) bij te staan met het ontwikkelen van alternatieve manieren van financiering, nieuwe verdienmodellen en nieuwe allianties. Ook bekijk ik welke procedures versneld en vereenvoudigd kunnen worden, waardoor de proceskosten kunnen dalen. Verder onderzoek ik de mogelijkheden van stedelijke herverkaveling. Langs deze weg kunnen private partijen gemakkelijker zelfstandige kleinschalige locaties ontwikkelen, zonder dat het gehele gebied in één hand c.q. één grondexploitatie hoeft te worden gebracht.
5	VVD	Het risico bestaat dat provincies en gemeenten een kop zetten op regels die het Rijk juist schrapt. Is de minister voornemens om de kans dat dit risico zich voordoet te verkleinen?	In de Bestuursafspraken 2011 – 2015 heb ik met provincies en gemeenten afgesproken dat zij de lijn van minder regels doorzetten. Het blijft natuurlijk een afweging van provincies en gemeenten hoeveel regels zij stellen. Ik vertrouw erop dat provincies en gemeenten elkaar hier scherp op zullen houden.
6	VVD	Zo ja, welke instrumenten wil de minister daarvoor inzetten?	In de Bestuursafspraken 2011 – 2015 heb ik met provincies en gemeenten afgesproken dat zij de lijn van minder regels doorzetten. Het blijft natuurlijk een afweging van provincies en gemeenten hoeveel regels zij stellen. Ik vertrouw erop dat provincies en gemeenten elkaar hier scherp op zullen houden.
12	VVD	In hoeverre wordt in de SVIR rekening gehouden met een meerlaagse benadering betreffende waterveiligheid, waarin een meer risicogestuurde benadering wordt gevolgd inzake overstromingskansen?	In de ontwerp SVIR is meerlaagse veiligheid met preventie als primaire pijler, conform het Nationaal Waterplan, een uitgangspunt voor waterveiligheid. Dit zal verder worden uitgewerkt binnen het Deltaprogramma.
13	VVD	In het Deltaprogramma is een onderscheid gemaakt tussen opgaven en ambities. In hoeverre is dit onderscheid met betrekking tot waterveiligheid meegewogen in de SVIR, teneinde een consistent beleid neer te zetten?	In de ontwerp SVIR is rekening gehouden met zowel ambities als opgaven met het oog op een consistent beleid. Daarmee wordt gestimuleerd dat de maatregelen die genomen worden no regret maatregelen zijn.
17	PvdA	Fractie mist elke ambitie als het gaat om behoud en bescherming van drinkwaterwinning. Waarom is hiervoor geen ambitie opgenomen?	Ik zie geen noodzaak tot het opnemen van drinkwater als nationaal belang. Op dit moment wordt dit prima behartigd door de drinkwaterbedrijven en decentrale overheden. In de definitieve SVIR zal ik wel de rol van zoetwater verduidelijken als het gaat om drinkwater (en industriewater). Daarnaast zal ik in de Rijksstructuurvisie Ondergrond onderzoeken of drinkwaterwinning uit de ondergrond van nationaal belang is en welke consequenties dat heeft voor bovengrondse functies.
27	PvdA	Waarom is er voor gekozen het Barro niet van toepassing te verklaren op de Noordzee? Kan de minister deze keuze toelichten?	Zie antwoord op vraag 2 in de Reactie op het verslag van het schriftelijk overleg over de voorlegging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, de voorhang van de ontwerp wijziging Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en de inwerkingtreding van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.
39	PvdA	Is het niet eenduidiger alle beschermingsregimes voor natuur onder te brengen in één natuurwet. Waarom is gekozen voor bescherming van de Ecologische Hoofdstructuur middels het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en Natura 2000 via de Natuurbeschermingswet?	Het beschermingsregime voor de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is wezenlijk verschillend van het beschermingsregime voor Natura 2000-gebieden. De ecologische hoofdstructuur wordt beschermd via het planologische regime. Daarvoor biedt de Wet ruimtelijke ordening de nodige instrumenten, zodat een aparte wet niet nodig is. Voor Natura 2000-gebieden geldt een specifiek inhoudelijk regime, dat wordt voorgeschreven door de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, en dat los staat van het planologische beschermingsregime. Dit Europese regime behelst de aanwijzing van gebieden, de verplichting om instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen te treffen, en een vergunningplicht voor projecten met mogelijk significante gevolgen voor de natuurwaarden van dat gebied. Voor dit specifieke regime is een aparte wet nodig.

41	PvdA	De fractie wil vasthouden aan de ambitie om het natuurnetwerk als geheel alsnog te realiseren, al is het enkele jaren later. Dit betekent dat de bruto Ecologische Hoofdstructuur, zoals die eerder op de kaart is gezet in de Nota Ruimte, wel een vorm van ruimtelijke reservering nodig heeft om te voorkomen dat deze wordt volgebouwd en realisatie van de natuur op termijn onbetaalbaar wordt. Deze leden vragen om een vorm van <i>no regret</i> beleid voor die delen van de Ecologische Hoofdstructuur die niet op korte termijn zullen worden gerealiseerd, inclusief de robuuste verbindingzones.	Het Rijk zet in op planologische duidelijkheid en realistische ambities gezien de beschikbare middelen. Dat betekent dat een herijkte EHS wordt gerealiseerd, die kleiner is dan de oorspronkelijke ambitie. De Robuuste Verbindingen zijn met het Regeerakkoord geschrapt. Het betekent ook een concrete begrenzing van de herijkte EHS door de provincies in 2012. Deze concrete begrenzing moet een einde maken aan planologische schaduwwerking. Het kabinet acht het niet gewenst om vanuit het rijksbeleid extra ruimtelijke reserveringen met bijbehorende planologische schaduwwerking op te nemen.
42	PvdA	Wordt de Ecologische Hoofdstructuur nu al dan niet verplichtend opgenomen in de bestemmingsplannen?	In het ontwerpbesluit van het Barro is gekozen voor het model van medebewind. De provincies worden met dit Barro verplicht om een verordening op te stellen waarin regels worden gesteld over de bescherming van de natuurwaarden, gericht op bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen moeten voldoen aan de regels die in de provinciale verordening worden gesteld.
43	PvdA	Mag/moet elke provincie straks eigen spelregels opstellen of gaat er een eenduidig regime gelden?	De basis voor bescherming van de EHS is het kader zoals gesteld in het ontwerpbesluit van het Barro, het 'nee, tenzij-regime'. Het is verder aan provincies om binnen dat kader een eigen invulling te geven aan de bescherming. Het is ook aan de provincies of ze daarbij kiezen voor een gezamenlijk spelregelkader.
44	PvdA	Het principe dat onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen niet in de Ecologische Hoofdstructuur was toegestaan wordt losgelaten. De leden van de PvdA fractie achten dit onwenselijk.	Onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen is in principe nergens toegestaan. Het is primair aan gemeenten om op dit terrein handhavend op te treden. Wel kan het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) van de betreffende gemeente een persoonsgebonden (dus tijdelijke) vergunning verlenen voor onrechtmatige bewoning die vóór 1 november 2003 is begonnen. Ook kunnen B&W desgewenst een gedoogbeschikking afgeven. Het gaat hier dus niet om nieuwe gevallen, maar om de mogelijkheid tot (eindige) voortzetting van al lang bestaande en feitelijk gedoogde bewoningssituaties waarvan de maatschappelijke gevolgen gering zullen zijn. Wanneer bij bewoning van recreatiewoningen binnen de EHS sprake is van een nieuwe activiteit of handeling, dan zal daarop de toetsing volgens het 'nee, tenzij-regime' van toepassing zijn. Uit die toetsing zal blijken of de bewoning toegestaan is.
45	PvdA	Op welke wijze gaat de minister voorkomen dat provincies bij het opstellen van de ambitiekaarten met natuurdoelen de minst ambitieuze keuzes maken? Hoe zorgt de minister dat de minimale behouddoelstelling nog wel gehaald gaat worden?	In het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur hebben rijk en provincies afgesproken dat de beschikbare middelen gericht worden ingezet op de realisatie van de internationale verplichtingen.
46	PvdA	Wil de minister provincies verplichten de wezenlijke waarden, waaronder ook potentiële waarden, van natuurgebieden vast te leggen?	Het Rijk vult het ontwerp Barro aan met een verplichting aan provincies om de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden binnen de herijkte EHS vast te leggen.
47	PvdA	Waarom zijn de militaire terreinen, die tevens een natuurfunctie hebben, ineens uit de Ecologische Hoofdstructuur geschrapt?	Dit is een continuering van het beleid uit de Nota Ruimte en het Structuurschema Militaire Terreinen 2. Het betreft militaire oefenterreinen die een zodanig intensief gebruik kennen, dat dit moeilijk te verenigen is met een aanwijzing als EHS. Deze terreinen worden door het ministerie van Defensie wel beheerd als natuurgebied.
48	PvdA	Wat als een provincie of gemeente de ladder voor duurzame verstedelijking niet of onvolledig toepast? Welke sancties staan daar op? Op welke wijze kunnen burgers of de Rijksoverheid een gedegen gebruik van de ladder afdwingen?	Zie antwoord op vraag 1 in de reactie op het verslag van het schriftelijk overleg over de voorlegging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, de voorhang van de ontwerpwijziging Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en de inwerkingtreding van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.
52	PvdA	Waarom is ervoor gekozen om de ladder voor duurzame verstedelijking op te nemen in het Bro en niet om het onderdeel te laten vormen van de nieuwe omgevingswet?	Er wordt op dit moment gewerkt aan een herziening van het omgevingsrecht. De huidige onderwerpen uit het Barro en het Bro zullen hierin worden meegenomen. Vooruitlopend op de omgevingswet, borg ik de nationale belangen die juridische doorwerking behoeven, in het Barro en het Bro.

53	PvdA	De Natura 2000-gebieden op de Noordzee worden gemist en de noodzakelijke beperkingen voor visserij, scheepvaart, et cetera, die daarbij horen. Waar worden deze anders geregeld? Zou het niet inzichtelijker zijn deze in één document bijeen te brengen?	De SVIR geeft een totaalbeeld van het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid op rijksniveau. Op pagina 75 van de ontwerp SVIR staan de Natura 2000 gebieden op zee weergegeven. De Natura 2000 gebieden worden aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet. Voor elk aangewezen Natura 2000 gebied wordt binnen 3 jaar na aanwijzing een beheerplan opgesteld. In de beheerplannen worden voor zover nodig de gebruiksfuncties zoals visserij en scheepvaart, in overeenstemming gebracht met de Natura 2000 doelstellingen. Definitieve aanwijzing van de Natura2000 gebieden buiten de 12 mijlszone kan plaatsvinden nadat de Natuurbeschermingswet van toepassing is verklaard op de Exclusieve Economische Zone. Daarna zullen beheerplannen voor die gebieden worden opgesteld. Een totaalbeeld van het beleid en de vorderingen voor Natura 2000 op zee wordt gegeven via www.Noordzeenatura2000.nl . Een link naar de beheerplannen zal daarbij nog worden opgenomen om het gewenste totaalbeeld te verschaffen.
54	PvdA	Wat gebeurt er als de doorwerking van Rijksbeleid door gemeenten onverhoopt een keer misgaat?	Het laten doorwerken van nationale belangen in decentrale plannen is een verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten. Het zijn provincies die verantwoordelijk zijn voor het interbestuurlijk toezicht op de gemeenten. Daarnaast kan, bij constatering van conflicten met nationale belangen, het Rijk achteraf ingrijpen met de middelen (zoals vernietiging) uit de Wet revitalisering interbestuurlijk toezicht. Ook kan het Rijk decentrale overheden bestuurlijk aanspreken op het niet realiseren van rijksdoelstellingen zoals voor woningbouw.
55	PvdA	Op welke wijze kunnen burgers er van op aan dat het nu vastgestelde Rijksbeleid wordt doorgevoerd in lokaal beleid?	Het Rijk vertrouwt er op dat provincies en gemeenten de nationale belangen laten doorwerken in hun plannen. Daarnaast zijn provincies en gemeenten verplicht om juridische rijkskaders als uitgangspunt te nemen bij het opstellen van decentrale ruimtelijke plannen en besluiten.
56	PvdA	Wat als (achteraf) wordt vastgesteld dat een bestemmingsplan onvoldoende rekening heeft gehouden met een nationaal belang? Hoe wordt voorkomen dat achteraf wordt geconstateerd dat gebouwen niet gebouwd hadden mogen worden en tegen hoge kosten weer moeten worden afgebroken?	Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale wettelijke kaders onvoldoende honoreren kan het Rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot indeplaatsstreding in geval van taakverwaarlozing, of schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder voor duurzame verstedelijking biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad of provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
57	PvdA	Is er nog capaciteit bij de Rijksoverheid om zicht te houden op de niet-sectorale Rijksbelangen zoals natuurwaarden?	De VROM-Inspectie, die opgaat in de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT), zal stoppen met de algemene planbeoordeling van gemeentelijke bestemmingsplannen. De ILT zal ook geen rol spelen in de planbeoordeling door het Rijk als eigenaar /beheerder, aangezien dit welbeschouwd geen vorm van toezicht is. Het interbestuurlijke toezicht op de gemeenten draagt de ILT over aan provincies.
58	PvdA	Welke rol speelt de vroegere VROM-inspectie (nog)?	De VROM-Inspectie, die opgaat in de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT), zal stoppen met de algemene planbeoordeling van gemeentelijke bestemmingsplannen. De ILT zal ook geen rol spelen in de planbeoordeling door het Rijk als eigenaar /beheerder, aangezien dit welbeschouwd geen vorm van toezicht is. Het interbestuurlijke toezicht op de gemeenten draagt de ILT over aan provincies.
60	PVV	De leden van de PVV-fractie zetten vraagtekens bij de aanwezige planologische kennis van sommige gemeenten. De eventuele negatieve gevolgen voor deze gemeenten zullen dan ook nauwlettend in de gaten moeten worden gehouden.	Decentrale overheden zijn zelf verantwoordelijk het verwerven van de benodigde kennis voor het uitvoeren van hun taken. In dit kader verken ik met decentrale overheden hoe de kennisontwikkeling gezamenlijk vormgegeven kan worden. Ook in de Monitor Infrastructuur en Ruimte worden de 13 nationale belangen in relatie tot de ambities gemonitord. Daarnaast houden provincies zicht op de wijze waarop gemeenten omgaan met de provinciale ruimtelijke belangen.
62	CDA	Voor het afwegen en beschouwen van alle belangen en aspecten op gemeentelijk niveau is niet altijd evenveel expertise aanwezig. Heeft de minister onderzoek gedaan en beschikt zij over concrete voorbeelden van de effectiviteit en de samenwerking tussen gemeenten met betrekking tot deze problematiek?	Het Rijk laat meer over aan provincies en gemeenten en vertrouwt erop dat zij hun taken goed zullen uitvoeren. De verantwoordelijkheid voor de benodigde kennis ligt dan ook primair bij de decentrale overheden. Bij goede voorbeelden denk ik bijvoorbeeld aan de Metropoolregio Amsterdam en het samenwerkingsverband Eindhoven.

64	CDA	Het landelijk gebied is enigszins onderbelicht in de huidige versie van de SVIR. Met name de economische ontwikkelingsruimte voor de agrarische sector in het landelijk gebied verdient meer aandacht. Daarbij wordt gedacht aan het benoemen van productiegebieden voor land- en tuinbouw in de SVIR, waarbij het bieden van ruimte aan vernieuwing en verduurzaming van agrarische bedrijven eveneens opgenomen zou moeten worden. Is de minister van mening is dat de agrarische sector eigenlijk een betere plek in de SVIR zou moeten krijgen?	Ik heb gekozen om de economische ontwikkeling van het landelijk gebied niet als nationaal belang te benoemen, maar over te laten aan provincies en gemeenten. De reden hiervoor is dat de realisering van de opgaven dicht bij provincies en gemeenten liggen dan bij het Rijk.
71	CDA	De leden van de CDA-fractie zien liever mooie, kleinschalige en bij de vraag aansluitende nieuwbouw die daadwerkelijk uit de samenleving voortkomt. Veel is afhankelijk van lokaal initiatief. Het risico daarvan is dat bestuurders en grote projectontwikkelaars en bedrijven alsnog van grote hoogte niet passende nieuwe projecten over de gemeenschap uitrollen, terwijl gepaste kleine projecten uit winstbejag of bestuurlijke voorkeur niet worden ingevuld en bestaande huizen, winkels en kantoorpanden verloederen en leegstaan.	Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad. Bij wijzigingen van ruimtelijke plannen voor de realisatie van nieuwe projecten gelden daarnaast juridische procedures. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn. Ook de ladder voor duurzame verstedelijking maakt dat er gebouwd wordt voor de vraag van bedrijven en woonwensen.
73	CDA	De ladder voor duurzame verstedelijking is betrekkelijk vrijblijvend en weinig dwingend. Bepaalde elementen in de ladder zijn betrekkelijk vaag te noemen en bij de afdwingbaarheid van de ladder zijn grote vraagtekens te plaatsen. Er is geen sprake van krachtige borging. Hoe denkt de minister over deze thematiek?	De ladder is in lijn met het vertrouwen dat het Rijk in de ontwerp SVIR stelt in andere overheden. Het Rijk vertrouwt er op dat provincies en gemeenten de nationale belangen laten doorwerken in hun plannen. Daarnaast zijn provincies en gemeenten verplicht om juridische rijkskaders als uitgangspunt te nemen bij het opstellen van decentrale ruimtelijke plannen en besluiten.
74	CDA	Graag vernemen de leden van de CDA-fractie van de minister hoe zij over wederzijdse beïnvloeding tussen sectoren (natuur, landbouw, toerisme, wonen, werken, energie en water) denkt.	Het MIRT (en de MIRT-gebiedsagenda's) is voor het Rijk het kader in het ruimtelijk en mobiliteitsdomein voor het afwegen van nationale opgaven/belangen met decentrale opgaven/belangen vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid. Deze afweging is in elke gebied anders, en moet dus gebiedsgericht gemaakt worden.
79	SP	Is de minister met de leden van de SP-fractie van mening dat grootschalige wijzigingen op het gebied van ruimtelijke ordening niet op voorhand mogen leiden tot juridisering?	Ja, ik ben het met u eens. Daarom werk ik in het kader van Eenvoudig Beter ook aan een vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Ook in de Bestuursafspraken 2011 – 2015 is afgesproken dat medeoverheden zich eveneens inzetten voor meer eenvoud en verdere integratie op het gebied van ruimtelijke regelgeving.
80	SP	Op welke wijze gaat recht gedaan worden aan de aanbevelingen, die het Planbureau voor de Leefomgeving in het kader van de ex-ante evaluatie SVIR heeft gedaan. Op welke wijze wordt bijvoorbeeld de aanbeveling overgenomen om internationale natuur- en waterverplichtingen in kaart te brengen en om aan te geven welke ontwikkelingen daar mogelijk zijn, ook als ze geen onderdeel vormen van de (herijkte) Ecologische Hoofdstructuur?	Bij de totstandkoming van de structuurvisie is al gebruik gemaakt van relevante kennis en informatie van het PBL. Aan het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur heeft onder meer een analyse van het PBL van de verplichtingen voor Natura 2000 en de Kaderrichtlijn Water ten grondslag gelegen: het rapport 'Herijking van de Ecologische Hoofdstructuur. Quick scan van varianten' uit februari 2011. Mede op basis daarvan is in het onderhandelingsakkoord afgesproken Natura 2000 en de KRW prioriteit te geven bij de realisatie van de herijkte EHS. Bovendien is het onderhandelingsakkoord voor een eindtoets aan het PBL voorgelegd. Zoals aangekondigd door de staatssecretaris van EL&I (30825, nr. 110) zal deze eindtoets uiterlijk op 18 november as. verschijnen.
81	SP	Worden door het Rijk in het geheel geen beperkingen meer gesteld aan verstedelijking binnen de voormalige Nationale Landschappen en de voormalige rijksbufferzones?	Nee. Provincies hebben de rol van gebiedsregisseur in het ruimtelijke domein en gaan over de afstemming tussen groen en verstedelijking. Het beleid ten aanzien van landschap is niet langer een rijksverantwoordelijkheid. Wel geldt als procesvereiste de ladder voor duurzame verstedelijking, ter bevordering van zorgvuldig ruimtegebruik.
82	SP	Onderschrijft de minister de analyse van het Planbureau voor de Leefomgeving dat juist in deze gebieden de kans op extra verstedelijking het grootst is? Zo nee, waarom niet?	Het Rijk vertrouwt er op dat provincies de beste laag zijn om de ruimtelijke regie te voeren. In een aantal van de voormalige Nationale Landschappen en Rijksbufferzones is de verstedelijkingsdruk hoog. Op dit moment hebben de provincies eigen vigerende beleid opgenomen ter bescherming van landschappelijke waarden en het tegengaan van ongebreidelde verstedelijking.
84	SP	Heeft de minister een mening over de tientallen campings die jaarlijks worden opgekocht door projectontwikkelaars om er chalet- of villaparken van te maken?	Nee, daar heb ik als minister van Infrastructuur en Milieu geen mening over. Dit is een kwestie voor lokale overheden.
85	SP	Op welke wijze denkt de minister een halt toe te roepen aan deze wijze van illegale stadsuitbreiding?	Provincies en gemeenten kunnen via ruimtelijke plannen en verordeningen grenzen stellen aan de ontwikkelingen die plaats mogen vinden op kampeertreinen. Het is niet aan het Rijk om deze ontwikkelingen een halt toe te roepen.

86	SP	Welke sanctiemogelijkheden zijn er indien provincies of gemeenten zich niets gelegen laten liggen aan de 'ladder voor duurzame verstedelijking'?	De ladder voor duurzame verstedelijking vraagt van overheden om in de motivering van ruimtelijke besluiten die ontwikkelingen mogelijk maken zich aan drie treden te houden. De beoordeling van de mogelijkheden binnen elk van de treden is aan deze overheid zelf. Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale juridische kaders onvoldoende honoreren kan het rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot óf indeplaatstreding in geval van taakverwaarlozing, óf schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het rijk vertrouwt voorts niet alleen op andere overheden, maar ook op de werking en kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad danwel provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
87	SP	Als er geen sanctiemogelijkheden zijn, onderschrijft de minister dan het standpunt dat de ladder een papieren tijger is?	Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale wettelijke kaders onvoldoende honoreren kan het Rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot indeplaatstreding in geval van taakverwaarlozing, of schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder voor duurzame verstedelijking biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad of provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
88	SP	Wat gaat de Rijksoverheid bij ruimtelijke ontwikkelingen doen die aangrenzende provincies treffen (bijvoorbeeld bij grote nieuwe winkelcentra), indien de betreffende provincies hun beleid ter zake niet af willen stemmen.	Het Rijk heeft er vertrouwen in dat provincies met elkaar zullen overleggen over ruimtelijke ontwikkelingen die provinciegrensoverschrijdend zijn.
91	SP	Gemeenten blijken hun bestemmingsplannen niet tijdig te actualiseren en handhaven bestemmingsplannen onvoldoende. De toezichts- en handhavingsinzet is bij een groot aantal gemeenten onvoldoende. De VROM-inspectie heeft geconcludeerd dat het wenselijk is om aanvullende maatregelen te nemen. Waaruit zullen deze aanvullende maatregelen bestaan? Kan de minister dit nader toelichten?	Met de inwerkingtreding van de Wro in 2008 is bepaald dat gemeenten in 2013 hun bestemmingsplannen geactualiseerd moeten hebben. Op dit moment zijn de gemeenten bezig met een inhaalslag. Provincies kunnen in het kader van het interbestuurlijke toezicht nagaan of gemeenten hun bestemmingsplannen tijdig actualiseren. Dit is daarmee geen taak van de VROM-Inspectie. De prikkel voor gemeenten om een actueel bestemmingsplan te hebben is erin gelegen dat zij geen leges kunnen heffen bij een bestemmingsplan ouder dan 10 jaar.
92	SP	Hoe moeten provincies en gemeenten de toegenomen taken op het gebied van ruimtelijk beleid en inrichting betalen, met name in gebieden waar er geen of weinig verdien capaciteit is uit rode ontwikkelingen, maar wel belangrijke opgaven liggen op het gebied van herstructurering, krimp, natuur, water en leefbaarheid?	Er vindt geen decentralisatie maar deregulering plaats van taken op het gebied van ruimtelijk beleid en inrichting. Provincies en gemeenten kunnen bezien of zij deze taken overnemen, maar binnen hun huidige financiële kaders en juridische en organisatorische mogelijkheden. Bij het Onderhandelingsakkoord decentralisatie Natuur wordt er ook geld toegevoegd aan de decentrale middelen.
93	SP	Op welke wijze gaan de woningmarkt, de waterveiligheid en de agrarische sector een plaats vinden binnen deze SVIR?	De ruimtelijke aspecten van de woningmarkt en de waterveiligheid zijn al opgenomen in de ontwerp SVIR. De overige aspecten van het woonbeleid zijn opgenomen in de Woonvisie. Ten aanzien van waterveiligheid zijn die vastgelegd in het Nationaal Waterplan. De uitwerking van de economische ontwikkeling van het landelijk gebied, inclusief de agrarische sector is een decentrale taak.
95	SP	Zijn de besluiten die in 2014 in het kader van het Deltaprogramma worden genomen, reden tot aanpassing van de SVIR? Op welke wijze betreft u de Kamer(s) hierbij?	De besluiten die in 2014 worden genomen zijn een nadere invulling van de ontwerp SVIR en zorgen voor een actualisatie van het Nationaal Waterplan. De deltabeslissingen worden aan de Kamer(s) voorgelegd.

96	SP	Op welke wijze gaat het Planbureau voor de Leefomgeving de feitelijke gevolgen van de decentralisatie van het ruimtelijk beleid inclusief het afschaffen van de Nationale landschappen en Rijksbufferzones monitoren?	Decentrale overheden zijn zelf verantwoordelijk het verwerven van de benodigde kennis voor het uitvoeren van hun taken. In dit kader verken ik met decentrale overheden hoe de kennisontwikkeling gezamenlijk vormgegeven kan worden. Ook in de Monitor Infrastructuur en Ruimte worden de 13 nationale belangen in relatie tot de ambities gemonitord. Daarnaast houden provincies zicht op de wijze waarop gemeenten omgaan met de provinciale ruimtelijke belangen.
98	SP	Welke instrumenten zijn er om eventuele ongewenste gevolgen van de decentralisatie bij te sturen?	Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale wettelijke kaders onvoldoende honoreren kan het Rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot indeplaatstreding in geval van taakverwaarlozing, of schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder voor duurzame verstedelijking biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad of provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
102	SP	Is de SVIR getoetst op klimaat effecten, zoals wordt voorgesteld in het Witboek Klimaatadaptatie van de Europese Unie?	Voor de ontwerp SVIR is een planMER opgesteld, waarbij klimaat een element is van het beoordelingskader. De planMER gaat in op adaptatie (flexibiliteit opvangen veranderingen) en mitigatie (CO ₂ emissie en energietransitie). Bij toekomstige besluiten op concrete projecten moeten instrumenten zoals de milieueffectrapportage (MER) en de Watertoets worden gehanteerd. Zo wordt ook met specifieke effecten, waaronder gevolgen van klimaatverandering over langere termijn rekening gehouden bij de concrete uitwerking in projecten.
113	SP	Kan worden ingegaan op de kritiek van het Planbureau voor de Leefomgeving dat het afschaffen van ruimtelijke restricties als Nationale Landschappen, Rijksbufferzones en groene recreatiegebieden rond de stad kan leiden tot meer versnipperde woningbouw, waardoor bijvoorbeeld Rijksinvesteringen in infrastructuur rond Almere minder zullen renderen?	Het afschaffen van de ruimtelijke restricties vanuit het Rijk hoeft niet te leiden tot versnipperde woningbouw en minder rendement uit Rijksinvesteringen in infrastructuur. Met de Ontwerp SVIR wordt de verantwoordelijkheid met betrekking tot de ruimtelijke ordening voor een veel groter deel overgelaten aan de provincies. Ik ga er vanuit ze daarbij zorgvuldige afwegingen maken en voldoende rekening houden met de rijksdoelstellingen voor woningbouw.
114	SP	Wat is de reactie van de minister op de aanbeveling van het Planbureau voor de Leefomgeving dat het Rijk in de SVIR duidelijk dient aan te geven hoe besluitvorming op korte termijn over verstedelijking door de andere overheden en de besluitvorming in 2014 over waterveiligheid door het Rijk zo goed mogelijk kan worden afgestemd?	Het Rijk beschouwt het programmeren van verstedelijking als een taak van de provincies en samenwerkende gemeenten. Alleen in de regio's Amsterdam c.a. en Rotterdam c.a. is het Rijk betrokken. Hierbij horen provincies en gemeenten rekening te houden met de nationale belangen, zoals ook het belang van waterveiligheid en zoetwatervoorziening en de rijksdoelstellingen voor woningbouw. Daarnaast vindt de afstemming tussen Rijk en decentrale overheden ook plaats in het Deltaprogramma zelf.
118	SP	In de SVIR wordt aangegeven dat provincies en gemeenten in samenwerking met de waterschappen afspraken maken over de ruimtelijke keuzes om het belang van de waterveiligheid te behartigen. Grijpt het Rijk in wanneer betreffende overheden er samen niet uit komen?	Ik heb aangegeven dat provincies, gemeenten en waterschappen afspraken maken over bodemdaling in veenweidegebieden en een goede bufferwerking in het regionale watersysteem. Daar gaan deze overheden over. Daarbij zal ik niet als scheidsrechter optreden. Voor het borgen van de waterveiligheid in het hoofdwatersysteem ben ik samen met de staatssecretaris verantwoordelijk. Hierover maak ik met decentrale overheden in het Deltaprogramma afspraken.
121	D66	Decentralisatie hoort samen te gaan met een versteviging van bestuurskracht, kennis en financiële middelen bij decentrale overheden. Kan de minister aangeven hoe zij waarborgt dat deze drie zaken bij de decentrale overheden voldoende aanwezig is?	Er vindt geen decentralisatie maar deregulering plaats van taken op het gebied van ruimtelijk beleid en inrichting. Provincies en gemeenten kunnen bekijken of zij deze taken overnemen, binnen hun huidige financiële kaders en juridische en organisatorische mogelijkheden. Verder is het aan gemeenten en provincies om te zorgen voor voldoende kennis en deskundigheid om hun taken op het terrein van ruimtelijke ordening uit te voeren. Wel zal ik samen met decentrale overheden verkennen hoe de gezamenlijke kennisontwikkeling en –deling vorm kan krijgen.
123	D66	Voor een goede uitvoering van deze ruimtelijke taken is versterking van de bestuurskracht van provincies en gemeenten, door het opschalen van deze bestuurslagen, noodzakelijk.	Ik ben van mening dat de bestuurskracht van provincies en gemeenten voldoende is voor de taken in het ruimtelijk domein.
126	D66	Kan de minister ook aangeven hoe de SVIR samenhangt met beleidsterreinen die onder andere ministers vallen? Deze leden denken hierbij onder andere aan natuur, energie, landbouw (zoals mestbeleid), topsectorenbeleid en de woonvisie.	In paragraaf 5.1 van de ontwerp SVIR is de relatie met beleidsnota's beschreven die gaan over beleidsterreinen die onder andere ministers vallen. Voorop staat dat de ontwerp SVIR de kapstok is voor al het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid van het Rijk.

129	D66	Kan de minister aangeven of er bij decentrale ruimtelijke ontwikkelingen nog wel op waterveiligheid en waterkwaliteit wordt getoetst?	Op grond van het Besluit ruimtelijke ordening moet in bepaalde decentrale ruimtelijke plannen zijn toegelicht op welke wijze rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding (waaronder waterveiligheid en waterkwaliteit).
130	D66	Op welke manier worden de kosten voor waterveiligheid, in het geval dat ruimtelijke beslissingen gevolgen hebben voor waterveiligheid, meegenomen in ruimtelijke afwegingen?	In het huidige systeem zijn de primaire waterkeringen wettelijk genormeerd en maakt de waterbeheerder via de keur een juridisch bindende verordening. In de keur staat genoemd welke handelingen in, op, of in de buurt van waterkeringen verboden zijn. Voor zover ruimtelijke ontwikkelingen negatieve consequenties voor waterveiligheid zouden kunnen hebben, komen de kosten van extra maatregelen om de normering te handhaven voor rekening van de initiatiefnemer van het ruimtelijke ontwikkelingsproces.
131	D66	Hoe worden de consequenties van verstedelijking voor de waterhuishouding gemonitord?	Op dit moment wordt dit onderwerp niet gemonitord. 'Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling' wordt wel als een van de dertien nationale belangen opgenomen in de Monitor Infrastructuur en Milieu. Deze monitor wordt uitgevoerd door het Planbureau voor de Leefomgeving in samenwerking met het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. Begin 2012 is een vertaling van de nationale belangen naar de indicatoren beschikbaar.
133	D66	Kan de minister toezeggen dat doorgerekend wordt wat de maatregelen in deze SVIR betekenen voor het behalen van de Europese milieu- en klimaatdoelstellingen?	De klimaateffecten van het beleid in de ontwerp SVIR zijn doorgerekend in het bijhorende Plan- Milieueffect- rapport. Ik zie daarom geen aanleiding om deze effecten nogmaals door te rekenen.
134	D66	De formulering van de nationale belangen is te breed en de inhoudelijke invulling te mager. Kan de minister per nationaal belang aangeven wanneer deze volgens haar voldoende is geborgd?	Bij een structuurvisie past het om voor de nationale belangen een brede ambitie neer te zetten. In de uitvoeringsparagraaf zijn per nationaal ruimtelijk belang de instrumenten weergegeven waarmee het betreffende belang wordt nagestreefd. Waar van andere overheden naleving van rijkskaders wordt gevraagd is in de ontwerp AMvB Ruimte helder gemaakt wat van andere overheden wordt verwacht en wanneer dat voldoende is ingevuld. Hiermee vind ik de nationale belangen voldoende geborgd.
135	D66	Kan de minister tevens per nationaal belang aangeven wanneer volgens haar het belang zo geschaad is dat zij ingrijpt?	Het zijn provincies die verantwoordelijk zijn voor het interbestuurlijk toezicht op de gemeenten. Daarnaast kan, bij constatering van conflicten met nationale belangen, het Rijk achteraf ingrijpen met de middelen (zoals vernietiging) uit de Wet revitalisering generiek toezicht.
145	D66	Betekent dit dat goede inpassing voor het kabinet gelijk staat aan wettelijke inpassing?	Uitgangspunt is dat het Rijk verantwoordelijk is voor de rijksinfrastructuur, te weten het hoofdwegennet, het hoofdspoornet, het hoofdvaarwegen en hoofdwatersystemen. Dit betekent, dat kosten voor aanleg, beheer en onderhoud, die voortvloeien uit wettelijke verplichtingen aan deze systemen voor rekening van het Rijk komen. De kosten van inpassings- en milieumaatregelen, die in dat kader worden gemaakt, worden in de projectramingen opgenomen. Kosten van eventuele luchtmaatregelen worden uit het NSL bekostigd. Andere inpassingswensen kunnen worden meegenomen in de projectraming, hierbij is uitgangspunt dat de partij die dit wenst ook zorgt voor de bekostiging.
146	D66	Kan minister toelichten wat zij verstaat onder goede inpassing?	Ik kan in aanvulling op het antwoord bij vraag 145 geen algemene visie geven op goede inpassing. Dit is afhankelijk van locatiespecifieke omstandigheden.
151	D66	Kan de minister ook aangeven of er mogelijkheden zijn om in te grijpen wanneer dit lokale ruimtelijke proces niet goed blijkt te werken?	Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale wettelijke kaders onvoldoende honoreren kan het Rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot indeplaatsstreding in geval van taakverwaarlozing, of schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder voor duurzame verstedelijking biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad of provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.

152	D66	Kan zij ook aangeven hoe zij in de gaten wil houden dat andere nationale belangen – zoals waterveiligheid – niet in het geding zijn bij lokale ruimtelijke projecten?	Het Rijk heeft de nationale belangen beschreven in de ontwerp SVIR. Het Rijk vertrouwt erop dat andere overheden deze nationale belangen waarborgen in hun ruimtelijke plannen en gaat hier niet specifiek toezicht op houden. Indien internationale verplichtingen en bovenregionale belangen, zoals waterveiligheid in het geding zijn, heeft het Rijk de mogelijkheid om in te grijpen op grond van de Wet revitalisering interbestuurlijk toezicht en de Waterwet.
155	D66	Kan de minister aangeven hoe zij omgaat met het feit dat gemeenten ruimtelijke afwegingen niet alleen op basis van kwalitatieve, maar ook financiële gronden maken? Hoe zou zij het nationaal belang 13 willen waarborgen, terwijl deze financiële prikkel voor gemeenten blijft bestaan?	De ladder voor duurzame verstedelijking beoogt te borgen dat in de afweging bij verstedelijkingskeuzes naast financiële aspecten ook de factoren behoefte, mogelijkheden van benutting bestaand verstedelijkt gebied en bereikbaarheid adequaat worden meegewogen. In principe maken decentrale overheden op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht ook zonder de ladder voor duurzame verstedelijking een brede afweging tussen financiële en kwalitatieve factoren, en controleren de decentrale democratische processen deze overheden daarop. Deze ladder geeft een invulling aan de vereiste afweging en geeft daardoor de reeds bestaande verplichting handen en voeten.
158	D66	Wie bepaalt de voorwaarden waarbij ontwikkeling wel of niet binnen bestaand bebouwd gebied kan worden gerealiseerd? Zijn gemeenten en provincies daar volledig vrij in? En hoe moeten deze leden dat dan weer rijmen met het nationale belang van zorgvuldige ruimtelijke afwegingen?	De zorgvuldige afweging is een proceseis, die geen inhoudelijke beoordeling van het Rijk meegeeft. Dat is niet mogelijk, omdat een adequate afweging en programmering van ruimteclaims regionaal maatwerk vereist. Het gaat hier om het borgen van de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk voor een goede ruimtelijk ordening.
159	D66	Ten tweede vragen de leden van de D66-fractie hoe het zit met de handhaving van de ladder van duurzame verstedelijking. Is juridische vervolging mogelijk?	Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale wettelijke kaders onvoldoende honoreren kan het Rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot indeplaatstreding in geval van taakverwaarlozing, of schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder voor duurzame verstedelijking biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad of provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
160	D66	Wie grijpt er in als gemeenten of provincies zich niet houden aan deze ladder?	Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale wettelijke kaders onvoldoende honoreren kan het Rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot indeplaatstreding in geval van taakverwaarlozing, of schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het Rijk vertrouwt niet alleen op andere overheden, maar ook op de kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder voor duurzame verstedelijking biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad of provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
167	GL	Op welke wijze kunnen en/of moeten provincies en gemeenten deze ladder toepassen, is het een verplichting en staat er een sanctie op bij niet toepassen?	De ladder voor duurzame verstedelijking vraagt om een motivering bij het bestemmingsplan dat in het proces rekening is gehouden met behoefte aan extra verstedelijking, de mogelijkheden binnen het verstedelijkte gebied en met bereikbaarheid via meerdere vervoersmogelijkheden. De motivering dat er aantoonbaar behoefte is aan woningen, bedrijventerrein, kantoren of anderszins, kan volgen uit een rijksopgave die is beschreven in een rijksstructuurvisie, voor zover de opgave in het betreffende gebied zijn beslag moeten krijgen. Zie verder het antwoord op vraag 159 en 160.
168	GL	Is de ladder praktisch uitvoerbaar?	Vanwege de vrijheid die gemeenten en provincies hebben in de beoordeling van de mogelijkheden binnen de treden, in combinatie met de concreetheid van de eis die aan de beoordelingen wordt gesteld, ga ik ervan uit dat de ladder praktisch uitvoerbaar is.

169	GL	Wie beoordeelt de kwaliteit van de argumentaties, die in het kader van de ladder opgevoerd worden? Is daarbij onafhankelijkheid gewaarborgd?	De ladder vraagt aan overheden om per trede een beoordeling te maken en die beoordeling weer te geven in de motivering van het ruimtelijke besluit. De toetsing van de geëigendheid van deze beoordeling vindt primair plaats in decentrale democratische processen. Alleen als er onvoldoende wordt gemotiveerd dat de beoordeling van ontwikkelingsmogelijkheden via de ladder is gegaan blijft een overheid in gebreke bij de behartiging van het nationale belang.
171	GL	Voor wat betreft de Ecologische Hoofdstructuur wordt in de Structuurvisie gesteld dat er een 'nee tenzij'-regime zal gelden. Is dit anders dan tot nu toe gold in de Ecologische Hoofdstructuur en op welke wijze gaat de minister borgen dat dit 'nee tenzij'-regime ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd door gemeenten en provincies?	Ook binnen het Nota Ruimte beleid was er een 'nee, tenzij' regime gekoppeld aan de EHS. Dit regime is in hoofdlijnen opgenomen in het ontwerpbesluit van het Barro, waarbij de saldobenadering en het "nee-tenzij" regime in elkaar zijn geschoven. Bestemmingen die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS zijn niet toegestaan, tenzij er sprake is van een groot openbaar belang en reële alternatieven ontbreken. De negatieve effecten of de wezenlijke kenmerken moeten worden gecompenseerd. In het ontwerpbesluit van het Barro is gekozen voor het model van medebewind. De provincies worden met dit Barro verplicht om een verordening op te stellen waarin regels worden gesteld over de bescherming van de natuurwaarden, gericht op bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen moeten voldoen aan de regels die in de provinciale verordening worden gesteld.
197	CU	In de SVIR mist een doordenking van het grondbeleid en de verhouding tussen publieke en private taken.	Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor locatieontwikkeling en het te voeren grondbeleid inclusief de bijbehorende risico's. Het is dus ook aan gemeenten om te kiezen tussen actief of faciliterend grondbeleid en de risico's van deze keuze te dragen. Wel dienen gemeenten hierin een weloverwogen keuze te maken met inbegrip van risico's die ontstaan door actief grondbeleid.
198	CU	Neem in de SVIR een visie op grondbeleid op, evenals een financieel kader waarin wordt ingegaan op de betaalbaarheid van ruimtelijke ordening. Wat wordt bijvoorbeeld bedoeld met de nieuwe verdienmodellen op pagina 11 van de SVIR?	Teruglopende opbrengsten van grondexploitaties, maken dat de investeringskracht van gemeenten afneemt. Die ontwikkeling zie ik. Echter, gemeenten beschikken ook over andere dan financiële sturingsmogelijkheden om gewenste ontwikkelingen te bevorderen en onwenselijke ontwikkelingen tegen te gaan. Als verantwoordelijke voor het systeem van ruimtelijke ordening, zie ik het als mijn taak andere partijen (naast decentrale overheden) bij te staan met het ontwikkelen van alternatieve manieren van financiering, nieuwe verdienmodellen en nieuwe allianties. Ook bekijk ik welke procedures versneld en vereenvoudigd kunnen worden, waardoor de proceskosten kunnen dalen. Verder onderzoek ik de mogelijkheden van stedelijke herverkaveling. Langs deze weg kunnen private partijen gemakkelijker zelfstandige kleinschalige locaties ontwikkelen, zonder dat het gehele gebied in één hand c.q. één grondexploitatie hoeft te worden gebracht.
229	CU	Kan de minister een reactie geven op de opmerking van de Unie van Waterschappen dat inzicht in de gevolgen van lokale en regionale maatregelen uit de SVIR op regionale watersystemen ontbreekt. Worden deze in de gebiedsagenda's in beeld gebracht?	Ten behoeve van doelmatig waterbeheer is het inderdaad van belang om de gevolgen van beslissingen op het hoofdwatersysteem op lokale en regionale watersystemen in kaart te brengen. Dit om afwenteling zoveel mogelijk te voorkomen. Betrokken overheden maken hier onderling afspraken over bij de uitvoering van projecten. Maatregelen vanuit het Deltaprogramma vallen onder het MIRT. Wanneer deze projecten bekend zijn, dan zullen deze in de MIRT-gebiedsagenda's worden opgenomen bij de eerstvolgende actualisatie.
230	CU	De fractie mist een analyse van de doorwerking van de bezuinigingen op natuur voor het watersysteem. Is de minister bereid de gevolgen van de herijkte Ecologische Hoofdstructuur voor het watersysteem door te rekenen?	Het Rijk heeft het Planbureau voor de Leefomgeving gevraagd om het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur te beoordelen. In deze beoordeling beziet het Planbureau ook wat de gevolgen zijn van de voorgestelde beleidswijzigingen voor de hydrologische randvoorwaarden voor natuur. Het Planbureau heeft aangegeven uiterlijk 18 november a.s. het gevraagde advies op te leveren. Het Rijk zal vervolgens de Kamer hierover informeren.
231	CU	Is de minister bereid bij de monitoring van de Ecologische Hoofdstructuur ook voortgang en doelbereik van de wateropgaven te betrekken?	Het Rijk monitort het doelbereik ten aanzien van de Kaderrichtlijn Water. Daarnaast zal in de Monitor Infrastructuur en Ruimte aandacht worden besteed aan 'Ruimte voor een nationaal netwerk van natuur voor het overleven en ontwikkelen van flora- en faunasoorten' als een van de dertien nationale belangen.
232	CU	De fractie verzoekt om een expliciete verwijzing naar de Rijksverantwoordelijkheden voor de Europese Kaderrichtlijn Water op te nemen.	In de realisatieparagraaf is aangegeven dat de uitvoering van de Europese Kaderrichtlijn Water wordt gezien als kader voor nationaal belang 9. In het Bestuursakkoord Water is een nadere uitwerking gegeven van de verantwoordelijkheden van Rijk en regio.

233	CU	Waarom is het concept van de lagenbenadering, waarbij een relatie wordt gelegd tussen ruimtegebruik en de fysiek ondergrondlagen, geen onderdeel is van het afwegingskader in de SVIR?	In de ontwerp SVIR zijn 13 nationale belangen genoemd die evenwichtig recht doen aan de belangen en de dynamiek van de ondergrond, netwerken en occupatie. Deze 13 nationale belangen zijn gelijkwaardig aan elkaar. Bij ruimtelijke ontwikkelingen zal altijd een zorgvuldige en integrale afweging tussen de verschillende belangen moeten worden gemaakt. Daarmee heb ik de gedachte van de lagenbenadering verwerkt in mijn aanpak.
234	CU	Overweeg om de klimaatbestendigheid van het landelijk gebied toe te voegen aan de formulering van nationaal belang 9.	Het Rijk heeft een nationaal belang bij ruimte voor klimaatbestendige zoetwatervoorziening en waterveiligheid in geheel Nederland, inclusief het landelijk gebied. In de ontwerp SVIR is klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling expliciet benoemd vanwege de extra complexiteit van klimaatbestendige inrichting in stedelijk gebied. De specifieke problematiek in het landelijk en stedelijk gebied komen aan bod in het Deltaprogramma.
235	CU	Ook zou een relatie kunnen worden gelegd tussen Rijksdoel 1 en nationaal belang 9. Water is immers ook een economische topsector.	Alle 13 nationale belangen hebben een relatie met elkaar. Ik zal deze relatie in de definitieve SVIR verduidelijken.
236	CU	Kan de minister de Kamer voorzien van haar reactie op concrete tekstvoorstellen, die zijn opgenomen in de zienswijze die de Unie van Waterschappen heeft geuit op de SVIR?	Ik verwijs u voor een reactie op de tekstvoorstellen in de zienswijze van de Unie van Waterschappen naar de Nota van Antwoord bij deze brief. De zienswijze van de Unie van Waterschappen heeft nummer 230.
238	CU	De leden van de fractie vragen op welke wijze de minister het proces van decentralisatie van ruimtelijk beleid gaat monitoren en evalueren.	Decentrale overheden zijn zelf verantwoordelijk het verwerven van de benodigde kennis voor het uitvoeren van hun taken. In dit kader verken ik met decentrale overheden hoe de kennisontwikkeling gezamenlijk vormgegeven kan worden. Ook in de Monitor Infra-structuur en Ruimte worden de 13 nationale belangen in relatie tot de ambities gemonitord. Daarnaast houden provincies zicht op de wijze waarop gemeenten omgaan met de provinciale ruimtelijke belangen.

Relevante passages uit: een reactie van de Tweede Kamer op het verslag van het schriftelijk overleg (vastgesteld op 5 oktober 2011) over de voorlegging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, de voorhang van de ontwerpwijziging Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en de inwerkingtreding van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

2	PvdA	Het is de leden onduidelijk waarom er voor gekozen is het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening niet van toepassing te verklaren op de Noordzee. Kan de minister deze keuze toelichten?	Het grondgebied van gemeenten en provincies strekt zich uit tot 1 km buiten de kust. Tussen 1 km en 12 mijl uit de kust is het rijk zelf bevoegd gezag. Het Barro richt zich uitsluitend tot andere overheden. Het rijk is gebonden aan de eigen beleidsuitspraken die zijn gedaan in structuurvisies, waaronder de SVIR en het Nationaal Waterplan uit 2009.
4	PvdA	Een wijziging van het bestemmingsplan wordt vooraf beoordeeld door de beheerder van de kering, via de watertoets. Er staat in de toelichting van het Bro echter uitdrukkelijk bij dat bij realisering van deze wijziging ook nog een vergunning nodig is, conform de Waterwet, van de beheerder van de kering. Moet de beheerder zich bij de vergunningverlening beperken tot die aspecten die zien op beheer en onderhoud van de kering? Een bestemmingsplan hoort duidelijkheid te geven aan de burger.	De beoordeling of een ontwikkeling mogelijk is op of onder een primaire waterkering of in de beschermingszone van de kering is maatwerk, de uitkomst is afhankelijk van de situatie. De Waterwet belegt de verantwoordelijkheid voor die beoordeling bij de beheerder van de kering. De beheerder zal zich bij de vergunningverlening beperken tot de aspecten die betrekking hebben op het onderhoud, de instandhouding of de versterking van de primaire waterkering. De reden voor opname in de ruimtelijke regelgeving is om de situatie te voorkomen dat een bestemmingsmogelijkheid bestaat die niet vergunbaar is. Dat betekent in de praktijk dat reeds bij aanvraag van een bestemmingswijziging de beoordeling in het kader van de waterwet-vergunning zal moeten worden gedaan, zodat vooraf helder is of de ontwikkeling mogelijk is.
11	SP	Kan de minister aangeven of gemeenten en provincies gereed zijn om medebewind en de mogelijkheid tot afwijking van algemene regels door provincies na (spoedige) invoering goed uit te kunnen voeren? Wat zijn de eventuele achterstanden bij provinciale en gemeentelijke bestemmingsplannen?	Provincies en gemeenten hebben na inwerkingtreding van de wetswijziging nog een jaar de tijd om aan medebewind uitvoering te geven. Bovendien wordt nog gewerkt aan een mogelijkheid de periode voor vaststelling in een verordening op (een gemotiveerd) verzoek van de provincies te verlengen. De provinciale regeling zal helder maken welke aanpassingen worden verwacht in bestemmingsplannen. Er zijn geen signalen dat dit tot achterstanden zal leiden.
17	SP	De leden van de SP-fractie zouden graag landbouw en drinkwater als kwesties van nationaal belang aanmerken.	De landbouw als sector wordt toegevoegd aan de SVIR, maar het is een decentrale zaak om deze sector ruimtelijk te faciliteren. Ook voor drinkwater zie ik geen noodzaak tot het opnemen als nationaal belang. Op dit moment wordt dit prima behartigd door de drinkwaterbedrijven en decentrale overheden. In de definitieve SVIR zal ik wel de rol van zoetwater verduidelijken als het gaat om drinkwater (en industriewater). Daarnaast zal ik in de Rijksstructuurvisie Ondergrond onderzoeken drinkwaterwinning uit de ondergrond van nationaal belang is en welke consequenties dat heeft voor bovengrondse functies.

19	SP	De leden SP-fractie vinden het onbegrijpelijk dat de ruimtelijke kwaliteit als doel van ruimtelijke ordening geschrapt is. Is de minister van mening dat de drie resterende beleidsdoelen, concurrentiekracht, bereikbaarheid en leefbaarheid, niet kunnen worden bereikt zonder in te zetten op ruimtelijke kwaliteit? Is het niet zo dat in de Koninklijke boodschap bij de Wet ruimtelijke ordening 'ruimtelijke kwaliteit' als enige legitimeringsgrond wordt genoemd voor het feit dat we aan ruimtelijke ordening doen?	Ruimtelijke kwaliteit ontstaat onder andere door goed regionaal maatwerk en zorgvuldige planvorming. Dat laatste borgt het Rijk in het Besluit Ruimtelijk Ordening. Het Rijk vertrouwt erop dat de provincies en gemeenten zorg zullen dragen voor de ruimtelijke kwaliteit van het eigen grondgebied, en dat zij, waar regels gelden die van invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit deze regels op de juiste wijze in hun plannen zullen opnemen.
20	SP	Is de minister bereid de ladder voor duurzame verstedelijking via de Besluit ruimtelijke ordening te regelen? Zo nee, waarom niet?	Het is inderdaad mijn opzet om de ladder voor duurzame verstedelijking te borgen in het Bro.
31	D66	Komen de passages, die het beschermingsregime voor de Ecologische Hoofdstructuur-gebieden omschrijven in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening overeen met de bestaande Ecologische Hoofdstructuur-spelregels in overige wet- en regelgeving? Zo nee, kan de minister aangeven waarom niet gekozen is voor consistente aansluiting bij overige wet- en regelgeving, bijvoorbeeld via een verwijzing of het overnemen van de bestaande spelregels in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur?	De uitgangspunten van de Spelregels EHS zijn in de ontwerp-amvb opgenomen.
37	CU	De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder om de Blauwe Ruggengraat van Nederland, als verbinding tussen de waterrijke gebieden, toe te voegen als onderdeel van de nationale ruimtelijke hoofdstructuur.	Het hoofdwatersysteem is een systeem van rivieren, kanalen en grote wateren. Dit hoofdwatersysteem is de blauwe ruggengraat van Nederland en staat ook op de nationale ruimtelijke hoofdstructuur.
38	CU	De formulering dat alleen maar in het bestemmingsplan hoeft te worden "toegelicht op welke wijze rekening is gehouden met de voorkeursvolgorde" is wat betreft de leden van de ChristenUnie-fractie te vrijblijvend.	Ik ben het niet met u eens dat de tekst "toegelicht op welke wijze rekening is gehouden met de voorkeursvolgorde" te vrijblijvend is. Als decentrale ruimtelijke besluiten nationale juridische kaders onvoldoende honoreren kan het rijk of de provincie na vaststelling van deze besluiten overgaan tot óf indeplaatsstelling in geval van taakverwaarlozing, óf schorsing en vernietiging in geval van strijdigheid met nationale regelgeving. Verder bestaat voor een ieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Door iedere belanghebbende (zoals wettelijk gedefinieerd) kan dit worden gevolgd door bezwaar en beroep. Het rijk vertrouwt voorts niet alleen op andere overheden, maar ook op de werking en kwaliteit van lokale democratische processen. De ladder biedt een versterking van het decentrale proces van de beoordeling van ruimtelijke besluiten. Projectontwikkelaars en lokale bestuurders kunnen hun plannen alleen realiseren als deze worden goedgekeurd door de gemeenteraad danwel provinciale staten. Hiermee geef ik invulling aan mijn systeemverantwoordelijkheid voor goede ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat er daarmee voldoende voorzieningen zijn.
39	CU	De verantwoording van het gebruik van de ladder gebeurt op het niveau van het bestemmingsplan. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre met de voorgestelde formulering dubbeltellingen worden voorkomen. Kunnen op deze manier niet verschillende gemeenten met hun bestemmingsplan verwijzen naar dezelfde regionale behoefte aan bijvoorbeeld bedrijventerreinen? Volgens de leden van de ChristenUnie-fractie dient er daarom een duidelijker koppeling gelegd te worden met het provinciale ruimtelijke beleid en de feitelijke behoefte.	De formulering van de ladder zal in SVIR en Barro worden aangepast opdat ook de invulling van de behoefte met ontwikkelingen binnen een regionaal afgestemd kader moet passen. Dubbeltellingen worden voorkomen door de regionale afstemming van ruimtelijke plannen.
47	CU	Neem duurzaam waterbeheer ook mee in de ladder voor duurzame verstedelijking.	De verplichting om bij een ontwikkeling rekening te houden met het effect ervan op de waterhuishouding maakt al onderdeel uit van artikel 3.1.6 van het Bro.
49	CU	Welke instrumenten heeft het Rijk bij vraagstukken die aangrenzende provincies treffen (bijvoorbeeld bij grote nieuwe winkelcentra) en waar de provincies hun beleid niet op elkaar afstemmen?	Het Rijk heeft er vertrouwen in dat provincies met elkaar zullen overleggen over ruimtelijke ontwikkelingen die provinciegrensoverschrijdend zijn.