

Vergaderjaar 2021–2022

35 325

Structuurvisie Nationaal Water Programma

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2022

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof en de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, conform artikel 4.2 Waterwet het vastgestelde Nationaal Water Programma 2022–2027 (hierna: NWP) aan, inclusief de bijlagen: de Stroomgebiedbeheerplannen voor de Kaderrichtlijn Water, het Overstromingsrisicobeheerplan en het Programma Noordzee met de Mariene Strategie¹. Het Programma Noordzee bied ik u aan mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof, de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en in afstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Minister voor Klimaat en Energie en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat. Tevens zijn Reactienota's en een PlanMER opgesteld². Dit NWP vervangt het Nationaal Waterplan 2016–2021 inclusief alle tussentijdse wijzigingen en het Beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren (Bprw) 2016–2021.

Nationaal Water Programma 2022–2027

Nederland is een waterland. De opgaven op het terrein van water zijn omvangrijk en worden in de toekomst alleen maar groter. Dit komt door een aantal samenhangende uitdagingen: klimaatverandering, bodemdaling, milieuverontreinigingen en ruimtedruk. In de uitvoering ligt bovendien een grote opgave om infrastructuur zoals waterkeringen, bruggen en sluizen in stand te houden en waar nodig te vervangen of te renoveren.

Het NWP beschrijft de hoofdlijnen en ambities van het nationale waterbeleid voor de periode 2022–2027: waterveiligheid, waterkwaliteit en klimaatadaptatie. Het beschrijft tevens de uitvoering daarvan en het beheer van de rijkswateren en rijkswaarwegen. De wateropgaven staan

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

niet op zichzelf; een integrale aanpak met andere opgaven in de fysieke leefomgeving zoals de energietransitie, de woningbouw en de transitie landelijk gebied is noodzakelijk. Voor een integrale aanpak van de opgaven wordt het water- en bodemsysteem meegenomen als leidend principe.

In het NWP stelt het kabinet drie hoofddambities voor 2050 en verder:

- Een veilige en klimaatbestendige delta.
- Een concurrerende, duurzame en circulaire delta.
- Een schone en gezonde delta met hoogwaardige natuur.
- Het kabinet heeft de afgelopen jaren het waterbeleid en de uitvoering daarvan verder versterkt en het NWP bouwt hier voor de periode 2022–2027 op verder. Belangrijke onderdelen van dit NWP zijn:
- Werken aan klimaatadaptatie en zoetwaterbeschikbaarheid met stresstesten en adaptatiestrategieën, de impulsregeling klimaatadaptatie en het maatregelpakket zoetwater, een voorkeursvolgorde voor waterbeheer, de strategie klimaatbestendige zoetwatervoorziening hoofdwatersysteem en actief grondwatervoorraadbeheer.
- Voortzetting van het beleid voor waterveiligheid en de uitvoering daarvan via onder andere het Hoogwaterbeschermingsprogramma en het Kennisprogramma Zeespiegelstijging en het Overstromingsrisicobeheerplan.
- Verankering van het rijksbeleid dat voortkomt uit de herijking van de Deltabeslissingen en voorkeursstrategieën.
- Werken aan schoon en ecologisch gezond (grond)water met de maatregelen in de Stroomgebiedbeheerplannen voor de Kaderrichtlijn Water, de Programmatische Aanpak Grote Wateren, het Deltaplan Agrarisch waterbeheer en het actieprogramma PFAS in water.
- Het in samenhang bezien van water en scheepvaart en het versterken van een vlot, veilig, robuust en duurzaam goederenvervoersysteem over water.
- Water en bodem als leidend principe bij ruimtelijke planvorming.
- Een nationale watersysteemverkenning waarin lopende analyses op het gebied van waterveiligheid, zoetwatervoorziening, ruimtelijke adaptatie, waterkwaliteit en scheepvaart in samenhang worden bezien, met als doel om voor het nationale watersysteem als geheel integraal afgewogen, lange termijn besluiten voor te bereiden.
- Het Programma Noordzee stelt de kaders voor ruimtelijk gebruik van de Noordzee in relatie tot de toestand van het mariene ecosysteem, en voor het beleid gericht op het verbeteren van de milieutoestand. Het beschrijft ook de integrale aanpak die nodig is om een balans te bereiken tussen de verschillende maatschappelijke transities voor duurzame voedselvoorziening, natuurherstel en duurzame energie, en voldoende ruimte voor andere gebruiksfuncties op de Noordzee, zoals scheepvaart en zandwinning, passend bij de afspraken uit het Noordzeeakkoord. Tevens bevat het programma maatregelen om de milieutoestand van de Noordzee te verbeteren, als uitwerking van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie. Hoofdstuk 9 wijst de windenergiegebieden aan waarmee invulling kan worden gegeven aan de klimaatdoelstellingen van het kabinet.
- Een gebiedsgerichte aanpak van de wateropgaven voor de Zuidwestelijke Delta, de Rijn-Maasmonding, de grote rivieren (Programma Integraal Rivier Management), het IJsselmeergebied, de Waddenzee en Eems-Dollard en de kanalen in het beheer van het Rijk.

Art. 3.1 Comptabiliteitswet

Conform art 3.1 van de Comptabiliteitswet en in lijn met de brief van de Minister van Financiën (Kamerstuk 31 865, nr. 198) vindt u in de bijlage bij

deze brief de onderbouwing van het Programma Noordzee, omdat dit een significant financieel gevolg kent.

Totstandkoming en participatie

Bij de ontwikkeling van het NWP 2022–2027 en de bijlagen zijn medeoverheden en maatschappelijke partijen in een vroeg stadium betrokken via een participatieproces. Het rijk, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en drinkwaterkoepel Vewin zijn intensief betrokken geweest bij het opstellen van het NWP. Op bestuurlijk niveau is hierover gesproken in de Stuurgroep Water. De in thema- en gebiedssessies opgehaalde inbreng van medeoverheden en belangenorganisaties is waar mogelijk en gepast betrokken bij de totstandkoming van het NWP. In september 2020 heeft het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) een consultatie gehouden onder maatschappelijke doelgroepen. Op basis van de uitkomsten heeft het OFL een onafhankelijk advies aan de Minister van IenW opgesteld. Dit advies is betrokken in de voorbereiding van het NWP. Voor het NWP inclusief bijlagen is een PlanMER en een Passende beoordeling opgesteld waarvan de inzichten zijn verwerkt in het NWP. Het Ontwerp NWP heeft vervolgens van 22 maart tot en met 21 september 2021 voor iedereen ter inzage gelegen. Voor het Programma Noordzee is een aanvullend ontwerp ter inzage gelegd waarbij een aanvullend PlanMER en Passende beoordeling is opgesteld.

In deze definitieve versie van het NWP is de kabinetsreactie verwerkt op de bijna 90 zienswijzen die zijn ingediend op het Ontwerp NWP. Ook de kabinetsreactie op het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage is verwerkt. Daarnaast is een aantal actualisaties doorgevoerd die de voortgang in de periode tussen het ontwerpplan en het definitieve plan weergeven. Ook zijn de uitkomsten verwerkt van het debat met uw commissie voor Infrastructuur en Waterstaat op 16 juni 2021 waarin het Ontwerp NWP is besproken.

De Reactienota op zienswijzen en adviezen van het Ontwerp NWP gaat in op de zienswijzen, toetsen, ambtshalve en politieke ontwikkelingen, en hoe deze verwerkt zijn in het NWP. Ook is een Reactienota opgesteld naar aanleiding van de zienswijzeprocedure op het Aanvullend Ontwerp Programma Noordzee.

Moties

Met dit NWP en bijlagen wordt tevens invulling gegeven aan een aantal moties. In de gebiedsgerichte uitwerking voor de Zuidwestelijke Delta betreft dit de motie Stoffer (Kamerstuk 27 625, nr. 521). In de Stroomgebiedbeheerplannen 2022–2027 voor de Kaderrichtlijn Water wordt uitgebreid ingegaan op de prognose van het effect van maatregelen en is extra informatie opgenomen over de kosten van het huidige pakket maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren.

Het belang van beheer en onderhoud van vispassages wordt in de plannen expliciet benadrukt, hiermee wordt invulling gegeven aan de motie De Groot/Dik-Faber (Kamerstuk 35 570 XII, nr. 76).

Het programma Noordzee geeft met de kaders voor de planvorming van kunstmatige eilanden en voor buizen- en leidingtracés invulling aan de motie Moorlag (Kamerstuk 33 450, nr. 98) en de motie Moorlag (Kamerstukken 33 450, nr. 99).

Met het vaststellen van het Programma Noordzee, waarin ruimte is opgenomen om maximaal 10,7 GW aan extra windenergie tot en met 2030 te realiseren, wordt invulling gegeven aan de motie Lee en Kröger (Kamerstuk 32 813, nr. 629), waarin wordt gevraagd om rekening te

houden met een grotere opgave voor windenergie op zee door bijvoorbeeld alvast extra locaties vast te stellen in 2021. In afstemming met de Minister voor KenE wordt invulling gegeven aan de motie Boucke c.s. (Kamerstuk 35 668, nr. 21), waarin wordt gevraagd minimaal 10 GW aan ruimte voor windenergie op zee aan te wijzen. Ook wordt, in afstemming met de Minister voor KenE, deels invulling gegeven aan de motie Boucke c.s. (Kamerstuk 35 925 XIII, nr. 66), waarin onder andere wordt gevraagd om voor het eind van het jaar 2021 een aanvullend ontwerp Programma Noordzee 2022–2027 ter inzage te leggen en te starten met de vergunningsprocedures voor het net op zee, en in het eerste kwartaal van 2022 het definitieve programma vast te stellen.

Wettelijk kader

De Waterwet vereist dat de rijksoverheid eens per zes jaar een Nationaal Waterplan voor het nationale waterbeleid en een Beheer- en ontwikkelplan voor het beheer van de rijkswateren (Bprw) opstelt. «In de geest» van de nieuwe Omgevingswet worden deze plannen nu al in samenhang beschreven in één Nationaal Waterprogramma voor beleid en beheer. Voor het waterbeleid is het NWP een uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie. Op basis van de Wet ruimtelijke ordening heeft het NWP inclusief de bijlagen voor de ruimtelijke aspecten de status van structuurvisie.

Uitwerking coalitieakkoord

Het coalitieakkoord (Kamerstuk 35 788, nr. 77) onderschrijft water en bodem als leidend principe in de ruimtelijke ordening en stelt extra geld beschikbaar voor klimaattransitie, landbouwtransitie en herstel van natuur. Ook wordt er extra geïnvesteerd in het Deltafonds om achterstanden weg te werken en de uitvoering van het Nationale Deltaprogramma te versnellen. Er is extra geld voor het beheer en onderhoud van infrastructuur, waaronder de rijkswateren. Daarmee raakt dit coalitieakkoord het nationale waterbeleid en het beheer en onderhoud van de rijkswateren. Over de uitwerking van het coalitieakkoord wordt u nader geïnformeerd via de beleidsbrieven.

Monitoring

Over de voortgang op de in het NWP en in de bijlagen genoemde mijlpalen wordt jaarlijks in mei gerapporteerd in de Staat van Ons Water. Over het beheer en de ontwikkeling van de rijkswateren wordt jaarlijks gerapporteerd in de Staat van de Infra en in het MIRT overzicht. Over de uitvoering van de deltabeslissingen wordt in meer detail gerapporteerd in het jaarlijkse deltaprogramma, dat bij de begroting aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Over de voortgang van de grote projecten Ruimte voor de Rivier, Maaswerken en het Tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma worden halfjaarlijkse voortgangsrapportages aan de Kamer aangeboden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

Beleidskeuzes uitgelegd**Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)****1. Doel(en)**

Dit Nationaal Water Programma 2022–2027 (NWP) beschrijft de hoofdlijnen van het nationale waterbeleid en de uitvoering ervan in de rijkswateren.

Het Programma Noordzee 2022–2027 (PNZ) stelt de kaders voor ruimtelijk gebruik van de Noordzee in relatie tot de toestand van het mariene ecosysteem, en voor het beleid gericht op het verbeteren van de milieutoestand. Het PNZ is ook het kader waarbinnen het Rijk uitvoering geeft aan afspraken gemaakt in het Noordzeeakkoord over het in balans realiseren van de voedsel-, energie- en natuurtransities in afstemming met andere gebruiksfuncties.

Prominent onderdeel van het Programma Noordzee is de aanwijzing van windenergiegebieden in Hoofdstuk 9 (ruimtelijke ordening), een noodzakelijke stap op basis van de Wet windenergie op zee om te kunnen komen tot de realisatie van 10,7 GW extra windenergie passend bij de ambities van het kabinet van minimaal 55% CO₂-reductie in 2030.

Specifiek aangaande windenergiegebieden introduceert het PNZ het volgende nieuw beleid:

- De gebieden IJmuiden Ver (noord) en het zuidelijk deel van Hollandse Kust (west) worden herbevestigd als aangewezen windenergiegebied. De gebieden Hollandse Kust (noordwest) en (zuidwest) zijn geschrapt als windenergiegebied. Noord Hinder is opgeheven als windenergiegebied.
- De zuidelijke begrenzing van het windenergiegebied IJmuiden Ver is aangepast.
- Nieuw aangewezen zijn de windenergiegebieden 1, 2 en 5 oost. Bij deze aanwijzing en bij de herbevestiging van windenergiegebieden IJmuiden Ver (noord) en het zuidelijk deel van Hollandse Kust (west), geldt de voorwaarde dat in het totaal van deze gebieden tot en met 2030 niet meer dan 10,7 GW aan windparken wordt gerealiseerd. Ook geldt de randvoorwaarde dat deze ontwikkeling de ecologische draagkracht niet overschrijdt. De ecologische ruimte voor windparkontwikkeling moet zijn aangetoond voorafgaand aan het nemen van kavelbesluiten.

2. Beleidsinstrument(en)

De Waterwet vereist dat de rijksoverheid eens in de 6 jaar een Nationaal Waterplan voor het nationale waterbeleid en een Beheer- en ontwikkelplan voor het beheer van de rijkswateren (Bprw) opstelt. Het Programma Noordzee 2022–2027 vervangt de Beleidsnota Noordzee 2016–2021. Het beschrijft de ruimtelijke planning op de Nederlandse Noordzee, de maatregelen om de goede milieutoestand te bereiken en het daartoe te voeren beheer. Het juridische kader daarvoor bestaat uit de wettelijke verplichtingen van de Waterwet, die mede invulling geeft aan de verplichtingen van de Europese Richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning (MRP) en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM). Met dit Programma Noordzee wordt voldaan aan de wettelijke verplichting op basis van de Waterwet om een beheer- en ontwikkelplan voor het Nederlandse deel van de Noordzee op te nemen in het Nationaal Waterprogramma. Het PNZ is voor de ruimtelijke aspecten ook een structuurvisie in de zin van artikel 2.3, tweede lid, Wet ruimtelijke ordening. Dit is het instrument dat hier wordt ingezet voor de aanwijzing van windenergiegebieden waarmee een ruimtelijke reservering wordt gemaakt die realisatie mogelijk maakt van maximaal 10,7 GW windenergie op zee, aanvullend op reeds geplande en deels gerealiseerde windparken op zee, in de periode tot en met 2030.

3. A. Financiële gevolgen voor het Rijk	De realisatie van windenergie op zee brengt naast ontwikkel- en operationele kosten van windparken, die bij de exploitant liggen, en kosten voor de netaansluiting die via de landelijke nettarieven worden omgeslagen, ook kosten mee voor ander gebruik en belang van de Noordzee die leiden tot een financiële opgave voor het Rijk. Dit gaat bijvoorbeeld om kosten voor natuurherstel, ecologisch onderzoek, scheepvaartveiligheid en aanpassingen van de aard en omvang van de visserij en de doorwerking in de keten daarachter en de inpassing op land van de aanlanding van energie. Om de realisatie van 21 GW tot en met 2030 mogelijk te maken, worden hiervoor middelen beschikbaar gesteld. Deze kosten zijn orde grootte 1,9 miljard tot 2030, en jaarlijks 100 miljoen vanaf 2031 voor de inpassing van windenergie op zee.
B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren	Voor dekking van een deel van de kosten wordt gebruik gemaakt van de financiële bijdrage die windparkexploitanten doen voor het verkrijgen van vergunningen voor deze windparken.
4. Nagestreefde doeltreffendheid	Het Nationaal Waterprogramma en het Programma Noordzee zijn vereisten vanuit de Waterwet en stellen het nationale waterbeleid vast. Het zijn ook Rijksstructuurvisies. Op grond van de Wet Windenergie op Zee is aanwijzing van windenergiegebieden een noodzakelijke stap in de ruimtelijke ordening van de Noordzee om te kunnen komen tot realisatie van windparken. Met de voorgestelde dekking voor de gevolgcosten van inpassing van windenergie op zee is realisatie fysiek mogelijk. Ook zijn middelen gereserveerd voor noodzakelijk onderzoek naar de ecologische inpasbaarheid van windparken. De aanwijzing van windenergiegebieden maakt het mogelijk kavelbesluiten te nemen, maar de kavelbesluiten zelf worden niet in het Programma Noordzee genomen, maar onder verantwoordelijkheid van de Minister voor Klimaat en Energie in afstemming met relevante Ministers. Hetzelfde geldt voor de aanlanding van de opgewekte energie.
5. Nagestreefde doelmatigheid	Windenergiegebieden zijn aangewezen op basis van een samenhangende afweging van ecologische effecten, de gevolgen voor andere gebruiksfuncties, tijdige realiseerbaarheid van windparken en maatschappelijke kosteneffectiviteit. De onderbouwing van keuzes is beschreven in paragraaf 9.3.1. van het Programma Noordzee. De financiering wordt ingezet om rechtstreeks de gevolgen van windenergie op zee voor andere gebruiksfuncties op te vangen, zoals de noodzakelijke aankoop van extra sleepboten om de scheepvaartveiligheid te verbeteren. Verder legt het Programma Noordzee afspraken voor de langere termijn vast, waardoor maatschappelijke partijen weten welke beleidsontwikkelingen er komen en welke ruimtelijke ontwikkelingen er plaatsvinden op de Noordzee. Dit draagt bij aan voorspelbaarheid van overheidsbeleid
6. Evaluatieparagraaf	Het Rijk zal een evaluatie van het Programma Noordzee 2022–2027 uitvoeren. Specifiek met het oog op scheepvaartveiligheidsmaatregelen wordt in 2025 een evaluatie uitgevoerd. Gedurende de looptijd van het Programma Noordzee kan het kabinet besluiten tot een tussentijdse (partiële) herziening van het programma, als dat bijdraagt aan het bereiken van de doelen. Voor een eventuele gedeeltelijke wijziging van het programma zal een vergelijkbare procedure worden gevolgd als met het voorliggende Programma Noordzee.