

Vergaderjaar 2023–2024

34 682

Nationale Omgevingsvisie

27 625

Waterbeleid

Nr. 176

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-
STAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2023

De Kamer heeft in 2021 bij motie van het lid Tjeerd de Groot (D66) verzocht om aan de hand van een aantal concrete voorbeeldprojecten een onafhankelijke analyse uit te laten voeren naar de mogelijke besparingen, baten en kosten die een dubbele doelstelling voor de ruimtelijke kwaliteit en waterveiligheid met zich meebrengt op verschillende beleidsterreinen voor alle overheden, uitgedrukt in monetaire waarde.¹

Deze analyse is uitgevoerd door bureau Witteveen en Bos, geholpen door een begeleidingsgroep waaraan diverse experts deelnamen. Een klankbordgroep heeft voorbeeldprojecten aangedragen en gereflecteerd op het conceptrapport. De analyse is afgerond met een rapport dat ik u hierbij doe toekomen. Ik beschouw hiermee de motie als uitgevoerd.

Samenvatting onderzoek

In het onderzoek is een praktijktoets uitgevoerd door tien voorbeeldprojecten met een dubbel doel zowel kwalitatief als kwantitatief te analyseren. Bij twee projecten was ruimtelijke kwaliteit expliciet als doel geformuleerd. Bij de andere projecten ging het om integratie van waterveiligheid met andere ruimtelijke doelen. Dit valt binnen de definitie van ruimtelijke kwaliteit zoals de onderzoekers deze hanteren en sluit aan bij eerdere onderzoeken zoals die naar de Tweede Kamer zijn gestuurd (Kamerstukken 34 682 en 27 625, nr. 84 en nr. 86). Het ging hierbij om projecten uit verschillende waterveiligheidsprogramma's, namelijk het Hoogwaterbeschermingsprogramma, Ruimte voor de Rivier en Zwakke Schakels Kust.

De onderzoekers constateren dat het hanteren van een dubbel doel bij waterveiligheidsprojecten tot extra plan- en ontwerpkosten leidt, omdat er binnen dat project meer wordt gedaan dan strikt noodzakelijk is voor het

¹ Kamerstuk 35 925 XII, nr. 60.

bereiken van wettelijke veiligheidsnormen. Hier staan logischerwijs wel maatschappelijke baten tegenover van meer ruimtelijke kwaliteit en/of kostenbesparingen door een gezamenlijke uitvoering van veiligheids- en kwaliteitsmaatregelen. De vraag is dan of de meerkosten van het project opwegen tegen de maatschappelijke baten van het integrale project, of dat het integrale project minder duur wordt dan wanneer de projecten individueel ook waren doorgegaan.

In het rapport is per project een overzicht geboden van zowel kosten en baten (op verschillende beleidsterreinen), voor zover dit voor de onderzoekers mogelijk was. Opgemerkt wordt door de onderzoekers dat het op basis van dit onderzoek lastig is harde conclusies te trekken. Dit heeft ermee te maken dat natuurbaten complex zijn te monetariseren en dit dan ook niet altijd bij alle maatschappelijke kosten-baten analyses (MKBA's) even nadrukkelijk is meegenomen.

De belangrijkste bevinding van dit onderzoek is dat het van het (integrale) ontwerp afhankelijk is of een dubbel doel loont: er valt dus te sturen op een gunstiger kosten-baten-verhouding met een slim, doordacht ontwerp. Er zijn drie manieren om ervoor te zorgen dat één integrale aanpak c.q. een «dubbele» doelstelling loont:

- met het combineren van meerdere projecten verkort de doorlooptijd en dat levert besparingen op van planproceskosten;
- de uitvoering van veiligheidsprojecten en/of meekoppelprojecten is handig te combineren waardoor kan worden bespaard op uitvoeringskosten;
- er kan bewust gekozen worden voor het enkel meenemen van meekoppelprojecten met een positief maatschappelijk saldo.

De onderzoekers geven aan dat voor pure landschaps-architectonische verfraaiing (zoals vormgeving, zichtlijnen en materiaalgebruik) meestal geldt dat deze relatief beperkt extra kosten met zich meebrengen, zodat gezien hun doorgaans hoge belevingsbaten de kans groot is dat zij lonend zullen zijn.

Reactie op het onderzoek

Het kabinet acht regie op ruimtelijke kwaliteit van belang voor Nederland. Het draagt in hoge mate bij aan de kwaliteit van het leven van inwoners, voor gezondheid, economie, milieu, natuur en klimaat. Omgevingskwaliteit inclusief ruimtelijke kwaliteit is daarom een van de hoofddoelen van de omgevingswet, een van de nationale belangen in de Nationale Omgevingsvisie. Het programma Mooi Nederland is mede hierom ook gestart om ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. In gebieden die voor een waterveiligheidsproject op de schop moeten, is een bredere, zorgvuldige afweging meer dan ooit van belang. Dit blijkt ook uit het onderzoek. Op en langs de rivieren, het IJsselmeer en andere grote wateren, en langs de kust, komen veel belangen bij elkaar. Naast het belang van waterveiligheid gaat het om de belangen van natuur, cultureel erfgoed, landschappelijke kwaliteit, recreatie, scheepvaart, landbouw, energie en herinrichting van de openbare ruimte. Bij de totstandkoming van de Nota Ruimte wordt opnieuw gekeken naar de rol van de rijksoverheid bij ruimtelijke kwaliteit en kunnen de uitkomsten van het onderzoek naar aanleiding van de motie betrokken worden.

Huidige praktijk: integraliteit wordt gemeengoed

De Kamer is in 2021 geïnformeerd over de huidige beleidslijn ten aanzien van het combineren van ruimtelijke kwaliteit en waterveiligheid.² De nu uitgevoerde analyse geeft beschouwend meer inzicht in de kosten en baten van het meenemen van meerdere doelen op projectniveau. De uitkomsten geven daarmee nu geen aanleiding tot wijziging van de huidige beleidslijn: in de huidige praktijk wordt ruimtelijke kwaliteit waar mogelijk al gestimuleerd, rekening houdend met de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid hiervoor van de verschillende overheidsorganen.

Een voorbeeld hiervan is het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Het HWBP stimuleert nu al in de verkenningsfase het onderzoeken van meekoppelkansen en gebiedsontwikkeling door het subsidiëren van brede verkenningen. Aan het einde van de verkenningsfase is duidelijk wat de scope van een project qua waterveiligheid wordt en welke andere opgaven daarvan deel gaan uitmaken. Hierbij is het HWBP verantwoordelijk voor de kosten van de maatregel waardoor de kering weer aan de norm voldoet en voor de ruimtelijke inpassingskosten. De potentiële meekoppelkansen worden door de initiatiefnemer van en verantwoordelijke voor deze meekoppelkansen gefinancierd. Hiervoor kan worden gedacht aan het combineren met middelen voor natuurontwikkeling en/of uiterwaardherinrichting.

Dit is specifiek van belang voor het riviereengebied waar verschillende doelen samenkomen en de realisatie in het riviersysteem een grote onderlinge afhankelijkheid kent. Met Integraal Riviermanagement (IRM) ontwikkelen het Rijk, provincies en waterschappen een programma gericht op de integrale aanpak van verschillende doelen. Deze opdracht aan IRM is ook in de Nationale Omgevingsvisie opgenomen: het doel is de opgaven voor waterveiligheid, waterkwaliteit, bevaarbaarheid, zoetwaterbeschikbaarheid, natuur en ruimtelijke en economische kwaliteit in beeld te brengen en deze in samenhang aan te pakken. Een ambitie is het realiseren van ruimtelijke kwaliteit van het rivierenlandschap met hoogwaardige natuur.»

De motie-De Groot en het naar aanleiding daarvan uitgevoerde onderzoek laten zien dat er een maatschappelijke meerwaarde kan zijn door het combineren van doelen. Zoals in deze brief is aangegeven wordt inmiddels binnen het HWBP en in de IRM-pilots al in de praktijk integraal gewerkt. Na de vaststelling van het programma onder de omgevingswet IRM, op dit moment voorzien voor de zomer van 2024, zal deze praktijk verder uitgewerkt en toegepast worden. Kort voor de zomer heeft de Kamer bij motie van de leden Grinwis (CU) en Minhas (VVD) ook verzocht om bij dijkversterkingen binnen het Hoogwaterbeschermingsprogramma nadrukkelijk in te zetten op uiterwaardherinrichting en/of natuurontwikkeling en de Kamer over haar inspanningen te rapporteren (Kamerstuk 27 625, nr. 638). Die motie heeft een raakvlak met de motie van dhr. De Groot waarop deze brief ingaat, maar aan de behandeling wordt momenteel nog gewerkt. In de verzamelbrief Water later dit najaar zal ingegaan worden op de uitvoering van de motie-Grinwis/Minhas.

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

² Kamerstukken 34 682 en 27 625, nrs. 84 en 86.