

Notitie voor bestuurlijke discussie

Maak ruimte voor klimaat !

Aanzet voor een nationale adaptatiestrategie

Ministeries van VROM, V&W, LNV, EZ
IPO, VNG, Unie van Waterschappen

30 Maart 2007

Positionering

In deze notitie zijn de hoofdlijnen beschreven van een nationale strategie voor aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering. De notitie is het eerste resultaat van het programma Adaptatie Ruimte en Klimaat (ARK). In dit programma werken de ministeries VROM, V&W, LNV en EZ samen met de koepelorganisaties van de provincies (IPO), de gemeenten (VNG) en de waterschappen (UvW). In het programma hebben de samenwerkende partijen ieder hun eigen politieke verantwoordelijkheid voor hun eigen beleidsterrein, plannen en projecten die in deze strategie aan bod komen.

De notitie is opgesteld voor een bestuurlijke consultatieronde. Het kabinet zal de resultaten van deze consultatie in dit najaar betrekken bij het vaststellen van de Nationale Adaptatiestrategie. In de komende maanden zal een verdieping plaatsvinden van de strategie en zal aansluiting plaatsvinden bij (de voorlopige uitkomsten van een aantal) lopende of startende onderzoeks- en beleidsontwikkelingstrajecten, waaronder:

- de scenariostudie Welvaart en Leefomgeving (WLO) van het CPB, MNP en RPB,
- het onderzoek "Nederland Later" van het MNP,
- het EU Groenboek Adaptatie Klimaatverandering,
- de beleidsverkenning Waterveiligheid 21^e Eeuw (WV21),
- de Kustvisie,
- de Verkenning Economische en Ruimtelijke Ontwikkelingen Noordzee (VERON).

Ook de beantwoording van de moties Bochove / Depla (over nut en noodzaak van aanpassing investeringen in gebieden die bij een worst case klimaatscenario vóór het einde van deze eeuw ernstig bedreigd zouden kunnen worden) en Samson / Spies (waarin gevraagd wordt om een agenda waarmee voorbereid wordt op nu al onontkoombare veranderingen van ons klimaat) zal rond de zomer belangrijke bijdragen leveren voor de adaptatiestrategie. De resultaten van de consultatieronde en van de discussie met de Tweede Kamer zijn belangrijke bouwstenen voor nadere beleidsontwikkeling van het kabinet inzake aanpassing van onder andere het water- en ruimtelijke ordeningsbeleid als gevolg van klimaatverandering.

Maak ruimte voor klimaat!

Het klimaat zal de komende eeuwen ingrijpend veranderen. Zeespiegelstijging, hogere rivierafvoeren en perioden met extreme neerslag zullen grote gevolgen hebben voor het rivierengebied en de laag gelegen kustgebieden. De toenemende dreiging van overstromingen maakt ons land één van de meest kwetsbare gebieden in Europa.

Om Nederland veilig en leefbaar te houden zijn concrete maatregelen nodig. We zullen de uitstoot van broeikasgassen tot het uiterste moeten beperken om de omvang en het tempo van de veranderingen te beperken. Een aantal verschuivingen in het mondiale klimaatsysteem kunnen we echter niet voorkomen. Aanpassing is onvermijdelijk.

We zullen daar nu mee moeten beginnen. Innovatie en creativiteit zijn nodig om risico's te beheersen en kansen te creëren. Samenwerking tussen overheden, bedrijfsleven maatschappelijke organisaties en wetenschap is daarbij cruciaal. Een veilige en aantrekkelijke leefomgeving is ook van belang voor het behoud van ons internationaal vestigingsmilieu.

Het klimaatbestendig maken van Nederland is een van grootste ruimtelijke opgaven van de 21^e eeuw, een opgave die in toenemende mate sturend wordt voor korte- en langetermijn investeringsbeslissingen. Een duurzame ruimtelijke ontwikkeling beperkt de gevolgen van klimaatverandering, benut de kansen, en legt de basis voor een evenwichtige sociale, ecologische en economische ontwikkeling. People, Planet, Profit!

1

Nederland duurzaam veilig en leefbaar

Het klimaat verandert. Wereldwijd zijn de effecten zichtbaar. Het tempo lijkt de afgelopen jaren te versnellen. We zullen ons moeten aanpassen aan de veranderingen. Hoe langer we daarmee wachten, hoe kleiner de mogelijkheden om het op een duurzame wijze te doen. Door nu toekomstgericht te investeren vermijden we op termijn maatschappelijk zeer ingrijpende en kostbare oplossingen. In een dichtbevolkt en economisch welvarend deltagebied als Nederland leidt ook de groei van ruimtelijke investeringen tot een toename van de risico's van klimaatverandering. Ook daarom is tijdige actie geboden. Tenslotte biedt een voortvarende start met aanpassing meer mogelijkheden voor meekoppeling met lopende activiteiten ("werk met werk maken").

Wat staat ons te wachten? Oververhitte steden, regelmatig natte voeten, droogteschade in de landbouw en de natuur en een toenemende angst voor overstromingen. Nederland over een jaar of vijftig? Dit hoeft geen werkelijkheid te worden als we nu maatregelen treffen om ons aan te passen aan het veranderend klimaat. Anticiperen op klimaatverandering schept ook marktkansen. De voorspelde klimaatverandering biedt kansen om de internationale concurrentiepositie van de landbouw te versterken, stabiel zomerweer trekt toeristen aan en innovaties in het waterbeheer versterken onze internationale reputatie.

Een ander klimaat vraagt een verandering in het denken

Willen we in goede gezondheid blijven leven met een welvarende economie in een veilig land, dan moeten we ons aanpassen. We moeten bewuster rekening houden met de risico's van klimaatverandering en kansen benutten. Dat vergt een omslag in denken, een omslag in doen – en in laten.

Deze omslag komt niet vanzelf. De opgaven zijn complex, de oplossingen vaak ingrijpend en er bestaat onzekerheid over de omvang en snelheid waarmee het klimaat verandert. Overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers moeten zelf initiatief tonen en samenwerking zoeken. Ieder van ons heeft een deel van de oplossing in handen. Vanuit onze eigen verantwoordelijkheid en rolopvatting zullen we ambities moeten formuleren die bij deze uitdaging past. De nationale adaptatiestrategie biedt daarvoor het nationale kader; het vertrekpunt voor het agenderen van politieke en bestuurlijke keuzen.

Een integrale en gebiedsgerichte aanpak is cruciaal. Deze aanpak biedt een logisch kader voor partijen om doelen en belangen op elkaar af te stemmen. Het is bijvoorbeeld effectiever en efficiënter om dijkversterking, investeringen in de natuur en ontwikkelen van de recreatie tegelijkertijd aan te pakken. Werk met werk maken creëert de beste kansen voor een aantrekkelijke inrichting van ons land. Zo kunnen we de ruimtelijke kwaliteit van Nederland verbeteren en ons imago van een delta met een internationaal aantrekkelijk en veilig vestigingsklimaat verder versterken.

Gevolgen voor Nederland

De recente scenario's van het KNMI geven aan dat de winters gemiddeld warmer zullen zijn, de zomers warmer en droger. De kansen op een langdurige periode met (extreem) hoge temperaturen of een zware stortbui nemen toe. De zeespiegel zal deze eeuw stijgen met 35 tot 85 cm. De neerslag zal op jaarbasis toenemen. In de winter krijgen we te maken met hogere afvoer in de grote rivieren. In de zomer neemt de kans op lage waterstanden toe.

Veiligheid

Een zeespiegelstijging tot 1 tot 1,5 meter per eeuw, en een totale stijging van 6 à 7 meter na enkele eeuwen, lijken technisch beheersbaar tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Bij het ontwikkelen van veiligheidsbeleid wordt vooralsnog uitgegaan van de KNMI-scenario's. Voorlopige resultaten van de MNP-studie Nederland Later laten zien dat bij een stijgende zeespiegel op termijn problemen zullen ontstaan met de vrije afvoer van de grote rivieren en oplopende kweldruk in laag gelegen gebieden.

Leefklimaat

In stedelijke omgeving kan toename van de kans op langdurige perioden met extreme temperaturen tot "hittestress" leiden als gevolg van het ontbreken van voldoende beschutting en afkoelingsmogelijkheden en van afdoende warmte absorberend en afvoerend vermogen. Extreme neerslag kan in korte tijd leiden tot grootschalige wateroverlast en schade.

Biodiversiteit

Stijging van temperaturen en een veranderende waterhuishouding leiden tot migratie van soorten. Soorten zullen verdwijnen uit Nederland. Bestaande unieke ecosystemen worden bedreigd. Nieuwe, meer algemene, soorten zullen opkomen. Kansen voor nieuwe ecosystemen ontstaan in met name lage en natte delen van ons land. De toenemende verzilting vormt eveneens een bedreiging voor bestaande soorten, maar biedt daarnaast kansen voor nieuwe.

Economie

Extreme weersomstandigheden kunnen leiden tot uitval en ontwrichting van transport en energienetwerken. De bereikbaarheid en het functioneren van vitale voorzieningen, mainports en economische centra kunnen daardoor worden bedreigd. Droogte en tekort aan zoet water kunnen nadelige effecten hebben voor de landbouw. Lange, warmere zomers zijn gunstig voor landbouw, recreatie en toerisme.

Weerstand, veerkracht en aanpassingsvermogen

Het klimaat verandert, dat is zeker. Ook is duidelijk in welke richting het klimaat verandert. We weten alleen niet exact in welk tempo en hoe groot de uiteindelijke veranderingen zullen zijn. Een klimaatbestendige inrichting vereist daarom weerstand, veerkracht en aanpassingsvermogen. Weerstand is nodig om extreme omstandigheden te kunnen weerstaan. Veerkracht is vereist om snel te kunnen herstellen zodra de omstandigheden weer normaal zijn. Onzekerheden over met name de omvang en tempo van klimaatverandering vragen daarnaast een goed aanpassingsvermogen.

Het Nederlandse kustverdedigingssysteem heeft bijvoorbeeld een hoge weerstand en een lage veerkracht: het is bestand tegen een beperkte stijging van de zeespiegel en een toename van krachtige stormen maar als het systeem bezwijkt duurt het lang voordat het weer in de oude staat terug is. Het koelsysteem van elektriciteitscentrales heeft daarentegen een lage weerstand en een hoge veerkracht: het zal regelmatig falen als de temperatuur van het rivierwater stijgt, maar zodra de temperatuur daalt functioneert het weer normaal. Ruimtelijke reserveringen voor maatregelen die op termijn mogelijk noodzakelijk zijn, en plannen klaar hebben liggen voor het geval klimaatverandering onverhoopt mocht versnellen, dragen bij aan het aanpassingsvermogen.

Om de vereiste klimaatbestendigheid (weerstand,veerkracht en aanpassingsvermogen) te bereiken gaan we de ruimtelijke inrichting van Nederland geleidelijk aanpassen. We gaan bij het bestemmen, inrichten en beheren van gebieden consequent en expliciet rekening houden met deze drie karakteristieken.

Hoe gaan we om met onzekerheden?

Het KNMI heeft in 2006 op basis van modelmatige berekeningen vier toekomstscenario's gemaakt. Deze klimaatscenario's geven bandbreedten aan voor de meest waarschijnlijke ontwikkelingen. Ze bieden echter geen zekerheid. Wel helpen ze ons om beslissingen te nemen en rekening te houden met onzekerheden. De klimaatscenario's zullen we bij alle ruimtelijke investeringen gaan betrekken. Een kosten-batenanalyse zal per situatie aangeven welke investeringen direct nodig zijn en welke maatregelen ook later uitgevoerd kunnen worden. Mede op basis hiervan zal bij concrete investeringsbeslissingen bestuurlijk besloten worden over locatiekeuze en inrichting van gebieden.

Grootschalige ruimtelijke investeringen vereisen, vanwege het onomkeerbare karakter en de hoge kosten van aanpassing achteraf, een afweging op basis van een eventueel sneller en ongunstiger verloop van klimaatverandering dan in de huidige scenario's is voorzien. Voor een aantal nader te selecteren strategische en sectorale vraagstukken zal het Rijk, samen met het KNMI en de planbureaus, de dreiging en gevolgen van extremere omstandigheden onderzoeken. Ook hier zal een kosten-batenanalyse nodig zijn om verschillende opties op financiële haalbaarheid en maatschappelijk draagvlak te beoordelen.

2

Wat gaat ons leiden?

In het coalitieakkoord staat dat aanpassing aan de gevolgen van klimatologische ontwikkelingen een voorname rol zal spelen bij toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. De rol van het waterbeheer zal daarbij steeds belangrijker worden. De verwachte klimaatverandering zal sturend zijn bij strategische beleidskeuzes en investeringsbeslissingen. Omgaan met onzekerheden en het verminderen van onze kwetsbaarheid voor extreme omstandigheden staan daarin centraal. Twee principes zullen hierbij leidend zijn: *risicobeheersing* en *herstel natuurlijke processen*.

Risicobeheersing

Absolute veiligheid en zekerheid kunnen nooit worden gegarandeerd. Dat besef is steeds breder aanwezig. Het is immers niet uitgesloten dat dijken of duinen het ergens begeven of dat door onverwacht extreem slecht weer het weg- of spoorverkeer stil valt. We weten niet precies hoe extreem de omstandigheden in Nederland zullen worden. Risicobeheersing (risico = kans x gevolg) houdt in dat we niet alleen ongewenste ontwikkelingen moeten voorkomen en de kans op falen zo klein mogelijk moeten houden maar dat we ook in moeten zetten op het beperken van eventuele schade en slachtoffers. De juiste ruimtelijke keuzes kunnen hierbij het verschil maken. Zo draagt compartimentering bij aan het controleren van een overstroming en daarmee aan het beperken van schade en slachtoffers. Niet een complete dijkkring wordt getroffen maar slechts een deel (een compartiment). Voor vitale of kwetsbare functies moeten we ontwikkelen op plekken waar de kans op een ramp uiterst klein is. Overgaan op andere, meer klimaatbestendige gewassen in de landbouw en het ontwikkelen van “doorstroombare” woonwijken en bedrijventerreinen zijn andere voorbeelden van risicobeheersing.

Natuurlijke processen

Een verstandig gebruik van de natuurlijke eigenschappen van bodem, water en lucht vermindert de kwetsbaarheid en vergroot het aanpassingsvermogen van gebieden. Natuurlijke processen maken, naast technische maatregelen, een duurzame inrichting mogelijk. Ruimte voor de Rivier en zandsuppletie voor de kust zijn voorbeelden waarbij natuurlijke mechanismen bijdragen aan veiligheid tegen hoogwater. Bij extreme warmte in de stad dragen zowel klein- als grootschalige gebieden met water en groen bij aan verkoeling. Bij locatiekeuzes en de inrichting van gebieden zal rekening gehouden worden met de kwaliteiten en kwetsbaarheid van de ondergrond. We zullen meer oog hebben voor de nadelige effecten van verharding in de vorm van opwarming, verdroging en wateroverlast.

Strategische ruimtelijke opgaven

Klimaatverandering heeft directe gevolgen voor veiligheid, leefklimaat, biodiversiteit en economie. Tot nu toe zijn de gevolgen van klimaatverandering alleen in het waterbeheer onderkend. Voor een groot aantal uiteenlopende vraagstukken zijn de ruimtelijke opgaven dus nog niet in scherp beeld. Op hoofdlijnen zijn de belangrijkste opgaven wel te schetsen. We kunnen een onderscheid

maken naar opgaven die gericht zijn op het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting en opgaven die ongewenste effecten moeten beperken. Middels een ontwerpgerichte benadering kunnen de opgaven op de verschillende schaalniveaus worden gecombineerd.

Voorkomen van maatschappelijke ontwrichting

- Een duurzame kustverdediging, gebaseerd op het benutten van de natuurlijke processen in het kuststelsel, waarbij binnen de randvoorwaarden van waterveiligheid ruimte wordt geboden voor combinaties van stedelijke functies, natuurontwikkeling en intensieve vormen van recreatie;
- Een robuust riviersysteem, gericht op voldoende bergings- en afvoercapaciteit om de gevolgen van hogere rivierafvoeren en de stijgende zeespiegel op te kunnen vangen, in combinatie met het verminderen van de piekbelasting in het regionaal watersysteem, waar mogelijk gecombineerd met recreatie en natuurontwikkeling. Verstedelijkingsvormen langs rivieren die rekening houden met de dynamiek van het riviersysteem op de lange termijn.
- Een robuuste inrichting van steden en landelijke gebieden, gericht op schadebeperking en bescherming van vitale functies. Een combinatie van compartimentering, "veilige plekken" en directe beschermingsmaatregelen die grote bevolkingsconcentraties beschermen, het functioneren van mainports en vervoer- en energienetwerken onder extreme omstandigheden waarborgen en een snelle hulpverlening en herstel mogelijk maken.

Beperken van ongewenste effecten

- Een duurzaam (regionaal) watersysteem, met voldoende ruimte om extreme wateroverlastsituaties te voorkomen en een goede (ecologische) waterkwaliteit duurzaam te garanderen en afdoende mogelijkheden biedt om voor de drinkwatervoorziening en het recreatief gebruik van oppervlaktewater eutrofiering en blauwalgen het hoofd te bieden.
- Een robuuste EHS, met grote arealen en goede verbindingzones om de (gewenste) migratie van soorten mogelijk te maken en om minder kwetsbaar te zijn voor extreme situaties, zoals langdurige droogte. Ruimte voor (nieuwe) klimaatbestendige ecosystemen die ondanks de veranderende klimatologische omstandigheden blijven functioneren.
- Een klimaatbestendig leefklimaat in steden, gericht op het voorkomen van overlast door extreme omstandigheden zoals langdurige perioden van hoge temperaturen ("hittestress") en extreme neerslag. Groene en blauwe structuren in en om stedelijke gebieden die zorgen voor verkoeling en beschutting, het overtollige water vasthouden, afwenteling van wateroverlast voorkomen en de ecologische kwaliteiten in de stedelijke gebieden versterken.
- Klimaatbestendige gebouwen en wijken, die bestand zijn tegen hogere temperaturen en wateroverlast. Bouwvoorschriften en andere veiligheidsnormen die in overstromingsgevoelige gebieden rekening houden met de gevolgen van eventuele overstromingen. Gebouwen en wijken die langere tijd bestand zijn tegen inundatie, die bescherming, vlucht- en evacuatie routes bieden en een snel herstel mogelijk maken.
- Een klimaatbestendige landbouw, gericht op het bieden van ruimte voor het optimaliseren van de agrarische bedrijfsvoering en teelten met het oog op weerextremen, plaag- en ziektedruk en het omgaan met verzilting.

Voorbeelden van overwegingen bij klimaatbestendig ruimtegebruik

1) Voor een klimaatbestendig waterbeheer zijn lange termijnverkenningen nodig die inzicht geven in de knelpunten met de afvoer van de grote rivieren als gevolg van een zeespiegelstijging van 1 tot ca. 5 m. Op korte termijn zal een strategische keuze gemaakt moeten worden ten aanzien van de meest wenselijke oplossingsrichting. Kunnen we ook op de lange termijn verder gaan met afvoeren via het benedenriviereengebied, moeten we periodiek gecontroleerde overstromingen accepteren of een alternatief kiezen in een verhoogde afvoer via de IJssel en het IJsselmeer. De gevolgen kunnen zijn dat grotere delen van het riviereengebied, de IJssel en het IJsselmeer vrijgehouden moeten worden van stedelijke ontwikkelingen;

2) Toekomstige kustuitbreiding is een optie die zeker onderzocht moet worden in het licht van de verwachte zeespiegelstijging. Dit wordt onderwerp van de nieuwe nationale kustvisie voor de lange termijn (2050-2100). De centrale vraag is hoe Nederland op lange termijn (tot 2050-2100) een klimaatbestendige, duurzaam veilige, economische interessante en ecologisch waardevolle kustzone kan ontwikkelen en welke beleidsopgaven en kansen dat biedt voor korte termijn. Planning is om de kustvisie in 2008 af te ronden.

3) We zullen de overstromingsrisico's voor elke nieuwe stedelijke ontwikkeling moeten vaststellen, en moeten afwegen of de ruimtelijke investeringen verantwoord zijn. Bouwen in laaggelegen gebieden, in de directe nabijheid van primaire waterkeringen en met mogelijk een langdurige diepe inundatie, stelt specifieke eisen aan inrichting, ontsluiting en technische uitvoering van de woningen en voorzieningen. Maatregelen als ophoging en compartimentering zouden daar bijvoorbeeld bij nodig kunnen zijn. In ieder geval zullen alle locaties over voldoende ruimte moeten beschikken om op langere termijn aanpassingen te kunnen doorvoeren, bijvoorbeeld ten behoeve van grootschalige opvang van water. Een verkenning van voorgenomen ontwikkelingen op kwetsbare locaties en mogelijke alternatieve bouwlocaties is op korte termijn vereist.

4) Bij de herstructurering van bestaand stedelijk gebied en bij de ontwikkeling van nieuwe locaties zou het (her-)ontwikkelen van stedelijke watersystemen en groenvoorzieningen, en het voorkomen van overbodige verharding, een hoge prioriteit moeten hebben. Een mix van verdunning en verdichting maakt twee doelstellingen mogelijk: meer ruimte voor water en groen en een hogere binnenstedelijke capaciteit als alternatief voor het bouwen op kwetsbare plekken. Een analyse en mogelijk herijking van de verstedelijkingsopgaven voor bestaand stedelijk gebied zijn hiervoor op korte termijn gewenst;

5) Voor alle vitale functies moet nagegaan worden of ze voldoende beschermd zijn tegen mogelijke overstromingen en extreem weer. In het kader van het Programma Nationale Veiligheid is gewerkt aan een strategie nationale veiligheid. Eén van de drie thema's die met voorrang in het werkprogramma 2007-2008 wordt opgepakt is klimaatverandering. Een ruimtelijke visie gericht op de kwetsbaarheid van vitale functies, en de ruimtelijke mogelijkheden om die kwetsbaarheid te verkleinen, zou hier goed op aansluiten.

6) Bij de realisatie van de EHS is extra inzet nodig om de robuuste verbindingen te realiseren en de versnippering van natuurgebieden tegen te gaan. Een sterkere koppeling van natuurontwikkeling aan waterbeheer gericht op wateroverlast, droogte en waterkwaliteit biedt hierbij mogelijkheden. Op verzoek van de Tweede Kamer zal de Minister van VROM het hierop aansluitende initiatief "Klimaatbuffers" van de natuurorganisaties financieel ondersteunen. Hierbij wordt door herstel van natuurlijke processen een uniek en aantrekkelijk areaal natuurgebieden gerealiseerd met mogelijkheden voor recreatie en aangepaste vormen van landbouw en woningbouw.

Een tijdige, samenhangende en ontwerpgerichte aanpak van de genoemde opgaven levert niet alleen een adequaat antwoord op eventuele dreigingen maar biedt tevens marktkansen, en kansen om de ruimtelijke kwaliteit van Nederland zichtbaar te verbeteren.

- Een langer en warmer zomerseizoen schept kansen voor de toeristisch-recreatieve en de agrarische sector. Het leveren van groen-blauwe diensten kan economisch aantrekkelijk zijn.
- De ontwikkeling van kennis van en ervaringen met watergerelateerde innovaties biedt kansen voor de export van kennis. Het vergroten van de klimaatbestendigheid van Nederland is gunstig voor ons imago als een land met een aantrekkelijk vestigingsklimaat.
- Het vergroten van natuurgebieden en (internationale) ecologische verbindingen draagt ook bij aan de verbetering van landschappelijke en recreatieve waarden.

Belangrijke vraagstukken

De hiervoor beschreven strategische ruimtelijke opgaven stellen ons voor belangrijke keuzen, die vaak sectoroverstijgend zijn. Ze dwingen ons duidelijke afwegingen te maken en ongebruikelijke oplossingen te vinden. Soms fundamenteel van aard en meestal omgeven met onzekerheden. We kunnen het ons echter niet meer permitteren deze vraagstukken verder voor ons uit te schuiven. We herkennen op dit moment de volgende belangrijke vraagstukken.

- Wat betekent klimaatbestendig plannen en bouwen? Welke risico's zijn aanvaardbaar voor wonen, werken en vitale infrastructuur? Moeten de woningbouwplannen voor diepe polders heroverwogen worden? Kan er sprake zijn van een hoger eigen risico voor ontwikkelingen in kwetsbare gebieden of moet het ontstaan van (grotere) verschillen in veiligheid door normen en regels worden voorkomen?
- Hoe houden we Nederland veilig? Leggen we op grote schaal compartimenteringsdijken aan en ontwerpen we nieuwe (snel)wegen mede als tweede waterkering of als evacuatieleroute? Of houden we een voorkeur voor verdiepte aanleg met het oog op geluidsoverlast en landschap?
- Welke formele betekenis geven we de KNMI-klimaatscenario's en welke de extremere dreigingsscenario's in de planologische procedures en wettelijke kaders? Welke besluiten en verantwoordelijkheden blijven decentraal, welke moeten centraal opgepakt worden?
- Hoeveel ruimte zit er in de instandhoudingdoelen voor Natura 2000; is die ruimte voldoende voor de meer dynamische aanpak die klimaatverandering vereist?
- Blijven we zoet water gebruiken om de verzilting in laag Nederland tegen te gaan? Of laten we de verzilting toe en investeren we in nieuwe gewassen en natuurtypen? En benutten we het zoete water dan voor andere gebieden en functies?
- Hoe reserveren we ruimte voor investeringen die we pas over twintig, veertig of honderd jaar nodig hebben, bijvoorbeeld voor een bredere kustverdediging of voor de grote rivieren? Het zijn bestuurlijk lastig houdbare situaties als de stedelijke druk groot is. Zijn niet juist investeringen nodig in deze gebieden om latere aanpassingen mogelijk maken? Of geven we die ruimten een tijdelijke bestemming?
- Hoe realiseren we meer water en groen in stedelijke gebieden, als tegelijkertijd de behoefte toeneemt aan verdichting van bestaand stedelijk gebied, mede met het oog op het zoveel mogelijk beperken van bouwmogelijkheden in kwetsbare gebieden?
- Hoe kunnen we financiering regelen voor investeringen waarbij kosten en baten in de tijd ver uiteenliggen of waar kosten en baten bij verschillende partijen liggen?

3

Wat gaan we doen?

Klimaatverandering is een complex en omvangrijk vraagstuk. Ruimtelijke aanpassing aan een veranderend klimaat is de verantwoordelijkheid van uiteenlopende partijen; overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers. Gedragsverandering is noodzakelijk – individueel en collectief. Dat vraagt een brede aanpak.

De overheden zetten in op de volgende onderdelen:

- We gaan samen met bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en wetenschap het bewustzijn en de handelingsbereidheid in de samenleving vergroten. We nodigen iedereen uit een bijdrage te leveren. We stimuleren het opbouwen en delen van kennis, en de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en inspirerende ideeën.
- We gaan ruimtelijke plannen toetsen op klimaatbestendigheid en indien nodig aanpassen of nieuwe instrumenten maken. Daarvoor stellen we een concreet toetsingskader op. De nieuwe manier van denken en handelen vergt aangepaste of mogelijke andere plannen, wet- en regelgeving en financiële instrumenten. Die zijn nodig om de noodzakelijke ruimtelijke maatregelen en de gewenste gedragsverandering mogelijk te maken. In dit kader vindt ook een herbezinning plaats op de rol van de nu gebruikelijke (maatschappelijke) kosten-batenanalyses in de besluitvorming.
- We gaan samen met het bedrijfsleven innovatie en kennisontwikkeling stimuleren. Op zoek naar nieuwe (technische) ontwerpen en een slimmere ruimtelijke inrichting die wereldwijd toepasbaar zijn en dus kansen biedt voor kennisexport. Ook op zoek naar innovaties in de bestuurlijke en organisatorische aanpak. We gaan ruimte geven aan nieuwe privaatpublieke allianties, met name om de noodzakelijke gebiedsgerichte aanpak te stimuleren. Bijvoorbeeld voor een optimale mix van aangepaste stedenbouw en CO₂-reductie.
- We gaan werken aan een meer toekomstgerichte overheid: een overheid die op alle schaalniveaus samenwerkt en haar verantwoordelijkheid neemt voor de uitvoering. Een overheid met durf en oog voor de gevolgen van ruimtelijke beslissingen op de lange termijn. Goed voorbeeld doet volgen.

De uitwerking van een brede communicatiestrategie over de gevolgen van klimaatverandering en de opties voor aanpassing, de herziening van het instrumentarium (wet- en regelgeving, financieringsinstrumenten) en de herijking van grootschalige investeringsprojecten en ruimtelijke ontwikkelingsrichtingen zullen landelijk plaatsvinden.

Het stimuleren van een integrale en gebiedsgerichte aanpak, herijking van investeringsprojecten en uitvoering van projecten die bijdragen aan de klimaatbestendige ruimtelijke inrichting van een gebied zal vooral regionaal vorm krijgen. Het regionale schaalniveau vormt bij uitstek het platform voor het koppelen van kennis en ervaring en voor het bij elkaar krijgen van partijen die een innovatieve aanpak in concrete projecten willen toepassen.

Voorzet voor een agenda

Het rijk neemt voor een aantal concrete acties het initiatief om samen met andere overheden de gevolgen van klimaatverandering nader te onderzoeken en mogelijkheden te scheppen voor een innovatieve aanpak. Deze acties zullen worden uitgewerkt en worden opgenomen in een eerste nationale adaptatieagenda die begin 2008 zal verschijnen. Het Rijk zal in overleg met de betrokken overheden en stakeholders onderstaande acties starten:

- In overleg met betrokken partijen, waaronder de planbureaus wordt, op grond van de huidige KNMI-scenario's, nagegaan welke geplande grootschalige projecten, gebiedsontwikkelingen en investeringsprogramma's, een heroverweging vragen of nadere aanpassing behoeven;
- Geïntensiveerd zal worden welke gebieden bij een 'worstcase klimaatscenario' vóór het einde van deze eeuw ernstig bedreigd zouden kunnen worden, of voor grootschalige wateropvang nodig zouden kunnen zijn, welke grootschalige investeringen in die gebieden zijn gepland en of deze aangepast zouden moeten worden;
- De samenwerking met bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen wordt verder geïntensiveerd in een samenhangend kennisprogramma. Doel van het programma is het dichten van het gat tussen onderzoek en praktijktoepassing van innovatieve methoden voor het klimaatbestendig maken van Nederland. De basis hiervoor wordt gevormd door het eerder gezamenlijk opgezette Kennis voor Klimaat. Gezocht zal worden naar mogelijkheden om met name de praktijkkant van het spectrum te versterken;
- Middels structuurvisies, nationaal en regionaal, wordt de kwetsbaarheid van de ruimtelijke hoofdstructuur en specifieke gebieden (zoals Groot Mijdrecht, Zuidplaspolder, Almere, Eemshaven) in kaart gebracht en worden uitgangspunten geformuleerd voor het ontwikkelen van een klimaatbestendige inrichting;
- Wet- en regelgeving worden kritisch bezien en waar nodig aangepast;
- We gaan creatieve en effectieve manieren vinden voor het vergroten van de financieringsmogelijkheden voor strategische investeringen die bijdragen aan de vergroting van klimaatbestendigheid (bijvoorbeeld via een Revolving Fund). Ook worden de mogelijkheden onderzocht om financiële en fiscale prikkels in te zetten voor het vergroten van klimaatbestendigheid;
- Frequente monitoring van klimaatverandering zal gebruikt worden om beleid tijdig bij te stellen. Een systematische monitoring en evaluatie van genomen adaptatiemaatregelen zal gebruikt worden om de voortgang te monitoren en te leren van successen en missers;
- Middels een langdurige communicatiestrategie, waarbij we ons zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande trajecten als 'Nederland leeft met water', richten we ons op een duurzame dialoog en gezamenlijk handelen van alle betrokkenen;
- Voor enkele nieuwe grootschalige gebiedsontwikkelingen wordt bekeken of deze, door klimaatverandering vroegtijdig als ontwerpcriterium in het planproces op te nemen, zó vormgegeven kunnen worden dat ze uitgroeien tot de nieuwe "iconen" van klimaatbestendig Nederland.

Als gezamenlijke Nederlandse overheden presenteren we met deze strategie een eerste stap naar een klimaatbestendig Nederland. Met de ambities die erin verwoord zijn laten we zien dat we er onze schouders onder willen zetten. We nodigen bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en wetenschap uit om ook actief bij te dragen en met concrete voorstellen te komen voor een klimaatbestendig Nederland.