

Vergaderjaar 2005–2006

30 195

Integraal Beheerplan Noordzee 2015

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2006

Hierbij bied ik u, mede namens de ministers van Economische Zaken, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, een brief over dertien Kustplaatsen aan. Hierin geef ik aan op welke wijze vervolg wordt gegeven aan het onder leiding van de Noord-Hollandse gedeputeerde Poelmann opgestelde advies over bescherming en ontwikkeling buitendijkse gebieden in kustplaatsen (bijlage 2)¹.

Deze brief geeft aan hoe het kabinet om zal gaan met de negatieve effecten van zeespiegelstijging en klimaatverandering op de bescherming van het buitendijkse gebied in 13 kustplaatsen (bijlage 1)¹. Hiermee komt een einde aan de onduidelijkheid die al geruime tijd een rem vormde op ruimtelijke en economische ontwikkelingen in deze op zich aantrekkelijke gebieden. Zowel in de «Vernieuwde Toeristische Agenda» (2003) (kamerstuk 26 419, nr. 11) als in «Pieken in de Delta» (2005) (kamerstuk 29 697, nr. 1) is het grote economisch belang van het kusttoerisme onderkend. Tegelijkertijd geldt dat voor het behoud en verbetering van de internationale concurrentiepositie een kwaliteitsslag in de kustplaatsen nodig is. De daarvoor noodzakelijke economische investeringen zijn tot nu toe uitgebleven mede door de onduidelijkheid over de voorwaarden en omstandigheden waaronder ontwikkelingen konden plaatsvinden. Hoe eerder er duidelijkheid komt, hoe beter. Bovendien biedt deze duidelijkheid de mogelijkheid voor communicatie over hoogwaterbescherming met burgers die buitendijks aan de kust wonen.

In deze brief ga ik eerst in op de bescherming van buitendijks gebied langs de kust tegen hoogwater. Vervolgens beschrijf ik de samenhang tussen deze brief over 13 kustplaatsen en de aangekondigde beleidslijnen voor diverse buitendijkse gebieden langs rivieren en andere grote wateren. Ik rond af met een standpunt op basis van het advies.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Bescherming van buitendijkse bebouwing tegen hoogwater

De bescherming van Nederland tegen hoogwater vanuit de zee, rivieren, meren en de deltawateren is vanaf 1996 geregeld in de Wet op de waterkering. Deze wet gaat uitsluitend over de bescherming van het land achter de waterkeringen en daarmee niet over het gebied vóór de waterkering, het zogeheten *buitendijks gebied*. Er is met de Wet op de waterkering gekozen voor een wettelijk verschil in bescherming tussen «binnendijkers» (achter de waterkering, wettelijke bescherming) en «buitendijkers» (vóór de waterkering, géén wettelijke bescherming).

Het buitendijkse gebied langs de zandige kust bestaat doorgaans uit een lange, smalle strook, die ook delen van kustplaatsen bevat. In deze kustplaatsen is, anders dan bij rivieren en andere grote wateren, de waterkering niet goed herkenbaar. In die kustplaatsen bevinden zich buitendijks: het strand, de boulevard en bebouwing tot enkele tientallen meters daarachter. Er zijn 13 kustplaatsen met aaneengesloten bebouwing buitendijks. Er wonen ongeveer 15 000 mensen en de waarde van het geïnvesteerd vermogen is ruim € 6 miljard. Hoewel er op grond van de Wet op de waterkering geen wettelijk verankerde bescherming is, is er wel een feitelijke bescherming tegen afslag en overstroming. In de praktijk wordt het buitendijkse gebied beschermd door het zand onder water en op het strand. Dat betekent dat er wel enige bescherming is maar minder dan achter de kering.

Rijksbeleid voor buitendijkse gebieden

Begin 2006 zal ik samen met de minister van VROM voor het buitendijks gebied van de grote rivieren de geactualiseerde versie van de Beleidslijn Ruimte voor de Rivier van 1997 publiceren, onder de naam «Beleidslijn Grote Rivieren». Deze beleidslijn biedt meer dan de huidige beleidslijn ontwikkelingsmogelijkheden onder de voorwaarde dat meer ruimte voor de rivier wordt gecreëerd. Wat betreft deze buitendijkse gebieden heeft het rijk niet de intentie verantwoordelijkheid te nemen voor de bescherming, ook niet voor bestaande situaties. De Nota Ruimte kondigt verder een «Beleidslijn voor de Kust» aan. Die zal gaan over de ontwikkelingsmogelijkheden, rollen en verantwoordelijkheden voor het hele kustfundament, dus inclusief de kustzee, het strand (strandpaviljoens), industriegebieden, havens en verspreide bebouwing. Ik streef ernaar deze Beleidslijn voor de zomer van 2006 te laten verschijnen, naar verwachting tegelijk met de Beleidslijn Meren en Delta die ook in de Nota Ruimte wordt aangekondigd. Daarmee zal er in 2006 een dekkend en actueel beleid zijn voor het buitendijks gebied van de rijkswateren¹, gericht op veiligheid en ruimtelijke kwaliteit. Integratie tot één beleidslijn ligt niet in de rede vanwege de grote verschillen in de kenmerken van de onderscheiden watersystemen, in de aard van wettelijk instrumentarium en in de bevoegdheden van de diverse overheden.

Het opstellen van de beleidslijnen is géén deel van de verkenning over de actualisatie van het veiligheidsbeleid, die recent is gestart met de brief aan u over het onderzoek Veiligheid Nederland in Kaart (Kamerstuk 2005–2006, 27 625, nr. 57, Tweede Kamer). De eerste resultaten van deze verkenning zullen najaar 2006 aan de Tweede Kamer worden gepresenteerd, waarna in een vervolgfase aandacht besteed zal worden aan gewenste beschermingsniveaus, de financiële en maatschappelijke consequenties. De bovengenoemde beleidslijnen zullen indien nodig in lijn met het te zijner tijd geldende veiligheidsbeleid worden gebracht.

¹ In samenhang met de PKB-Waddenzee en het Integraal Beheersplan Noordzee.

Reactie op het bestuurlijk advies

Deze brief over 13 kustplaatsen is een nadere uitwerking van de 3e Kustnota (2000) en de Nota Ruimte (2005), uitsluitend voor het bebouwde buitendijks gebied in de 13 kustplaatsen. Daarmee is de brief in feite een voorloper op onderdelen van de Beleidslijn voor de Kust. Voor deze figuur is gekozen om in een tijdige reactie op het advies van gedeputeerde Poelmann zo snel mogelijk helderheid te bieden voor de ontwikkelingen die het kabinet vanuit onder meer de Vernieuwde Toeristische Agenda van groot belang vindt. Het leek niet langer verantwoord om voor deze 13 kustplaatsen onduidelijkheid te laten voortbestaan omdat zij *de facto* «op slot» stonden.

Behoud van buitendijkse bescherming in kustplaatsen

Het buitendijks gebied staat, ook bij goede bescherming van het achterland en handhaving van de kustlijn, bloot aan verslechterende omstandigheden als gevolg van zeespiegelstijging en klimaatverandering. Zowel om gewenste ontwikkelingen daar mogelijk te maken als om te vermijden dat genoemde effecten eenzijdig worden afgewenteld op bewoners die ruim voor de introductie van de Wet op de waterkering al woonden in kustplaatsen kies ik, evenals de bestuurlijke adviescommissie, voor behoud van het huidige buitendijkse beschermingsniveau in het bestaande aaneengesloten bebouwde gebied.

Omdat de 13 kustplaatsen heel verschillend zijn, is er in iedere kustplaats een ander «huidig niveau». Dit betekent dat «behoud van het huidige niveau» tevens een vorm van differentiatie is. Ik zal het «huidig beschermingsniveau» per kustplaats via een uniforme methodiek bepalen en op kaart weergeven. Voor de kustplaatsen die ook «prioritaire zwakke schakel» zijn is definitieve weergave op kaart pas zinvol nadat de versterkingswerken zullen zijn uitgevoerd. Op de Waddeneilanden zal eerst het buitendijks gebied duidelijk worden vastgelegd, in het kader van de vastlegging van de primaire waterkering in de legger.

Ik zal het behoud van de huidige bescherming in het bestaande aaneengesloten bebouwd gebied in beginsel vorm geven door middel van inpassing in het programma voor zandsuppleties. Uit een recente evaluatie van deze suppleties die ik u onlangs toezond blijkt dat dit een praktisch en doelmatig instrument is (Kamerstuk 2005–2006, 27 625, nr. 58, Tweede Kamer). Periodiek zal worden beoordeeld of en waar aangepaste inzet te zijner tijd nodig is voor behoud van het beschermingsniveau buitendijks. Aanpassing van het suppletieprogramma kan op termijn leiden tot een kostenverhoging van maximaal 10% (circa 4 miljoen per jaar), hetgeen zal worden gedekt binnen de V&W-begroting (artikel 11, Hoofdwatersysteem). Het suppletieprogramma stel ik jaarlijks vast na overleg met de beheerders en de provincies. Eén en ander is een invulling van mijn bevoegdheden onder de Wet op de waterkering (art. 10, tweede lid). Het met deze brief voor de 13 kustplaatsen vastgelegde beleid is dus een nadere invulling binnen het kader van deze wet.

Buiten het historisch gegroeide aaneengesloten bestaande bebouwde gebied neem ik geen verantwoordelijkheid voor de handhaving van het buitendijkse beschermingsniveau.

Verder ligt hoe dan ook de verantwoordelijkheid bij initiatiefnemers voor maatregelen voor bescherming tegen hoogwater, inclusief de financiering, in die gevallen:

- waar lokaal of regionaal bij bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen in bestaand aaneengesloten bebouwd gebied meer bescherming gewenst is dan het huidige beschermingsniveau, of

- waar nieuwe ontwikkelingen buiten de huidige aaneengesloten bebouwing plaatsvinden¹, of
- waar al bestuurlijke afspraken gemaakt zijn.

Het bestuurlijk advies om het buitendijkse beschermingsniveau wettelijk vast te leggen neem ik niet over. Voor het herkenbaar vastleggen van het huidige niveau zijn de provincies en gemeenten aan zet, door de opname in streek- en bestemmingsplannen. In specifieke gevallen hebben de provincies daarnaast de mogelijkheid een provinciale verordening op het gebied van de waterkeringszorg vast te stellen. Een dergelijke verordening kan geen betrekking hebben op taken van het rijk.

Voorwaarden aan ontwikkelingen

Binnen de bestaande aaneengesloten bebouwing van kustplaatsen is nieuw- en verbouw in principe toegestaan («ja, mits-principe»). Dit betekent dat belemmeringen of voorwaarden voor de ontwikkelingen in dit betreffende gebied die voortkomen uit «de buitendijkse ligging» kunnen vervallen. Hierop geldt één uitzondering: de voorwaarden die de waterkeringbeheerder stelt vanwege de sterkte en stabiliteit van de waterkering nu en in de toekomst. De waterkeringbeheerders hebben toereikend instrumentarium om voorwaarden op te leggen of zelfs initiatieven te weren waar dit vanuit de zorg voor de sterkte en stabiliteit van de waterkering nodig is.

Communicatie naar burgers en ondernemers

Na bepaling van het beschermingsniveau zal de overheid burgers en ondernemers informeren over het lokale beschermingsniveau. De provincies hebben hierbij het voortouw. Het is mede daarom noodzakelijk dat provincies en vervolgens kustgemeenten het betreffende beschermingsniveau evenals de grenzen van het bestaande bebouwde gebied herkenbaar opnemen in hun ruimtelijke plannen.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

¹ Buiten het bestaande aangesloten bebouwde gebied van kustplaatsen en op het strand wordt cf. de Nota Ruimte in het kustfundament in principe geen uitbreiding van de bebouwing toegestaan («nee, tenzij-principe») vanwege het belang van blijvende bescherming van het binnendijks gelegen gebied, behoud van de dynamiek van de zandige kust, natuurbescherming en vrije horizon.