

Grenzen water- en bodemsysteem bepalend voor toekomstige ruimtelijke inrichting



Foto Waterland. Bron: Ivo Francken

Nederland staat de komende jaren voor een aantal grote ruimtelijke opgaven. Het is een uitdaging om voor alle opgaven ruimte te vinden en tegelijkertijd de onderliggende water- en bodemsystemen niet verder te overvragen. De grenzen van deze systemen zijn namelijk steeds zichtbaarder of worden soms al overschreden, zo concluderen het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Deltares in recente publicaties [\[1\] Grote opgaven in een beperkte ruimte](https://www.pbl.nl/nieuws/2021/pbl-grote-ruimtelijke-keuzes-vragen-om-voortvarende-actie-van-nieuw-kabinet) (<https://www.pbl.nl/nieuws/2021/pbl-grote-ruimtelijke-keuzes-vragen-om-voortvarende-actie-van-nieuw-kabinet>) en [\[2\] Op waterbasis](https://www.deltares.nl/nl/nieuws/grenzen-bereikt-aan-de-maakbaarheid-van-ons-water-en-bodemsysteem/) (<https://www.deltares.nl/nl/nieuws/grenzen-bereikt-aan-de-maakbaarheid-van-ons-water-en-bodemsysteem/>). Onderzoekers Rienk Kuiper (PBL) en Frans Klijn (Deltares) vertellen over wat die grenzen zijn en wat er nodig is om deze de grenzen niet verder te overschrijden.

Water en bodem vormen letterlijk de basis van Nederland. We hebben een eeuwenoude traditie van aanpassingen om ons land leefbaar en veilig te maken. 'Daar zijn we erg succesvol mee geweest', vertelt Klijn. 'Zo konden waterbeheerders lang voldoen aan de wensen van verstedelijking en landbouw door technische maatregelen zoals drainage, drooglegging en zoetwatertoevoer. Inmiddels is het water- en bodemsysteem echter zodanig geoptimaliseerd dat we alle flexibiliteit zijn kwijtgeraakt. Dijkhoogtes worden op de centimeter nauwkeurig berekend en het waterpeil in het IJsselmeer wordt op de decimeter nauwkeurig geregeld. Dat gaat goed, totdat het klimaat dynamischer wordt. Dan past het niet meer in het systeem.'

Het gaat daarbij niet alleen om de fysieke draagkracht van het water- en bodemsysteem, vult Kuiper aan. 'Ook het maatschappelijke draagvlak komt in de knel.' Nederlanders worden in toenemende mate geconfronteerd met de grenzen van het water- en bodemsysteem, bijvoorbeeld door hoge gemeentelijke onderhoudskosten door grondverzakking of door de recente wateroverlast in Limburg.

Landinrichting 2.0

Het is volgens Kuiper en Klijn noodzakelijk dat Nederland robuuster wordt ingericht. 'Er is een te smalle blik van de overheid', stelt Kuiper. 'We merken dat het economisch gebruik van de ruimte de afgelopen decennia steeds belangrijker is geworden. Hierdoor kwam de toekomstwaarde (ecologische duurzaamheid) en belevingswaarde (perspectief van de burger) in het gedrang.' Volgens Klijn lopen er ook te veel gebruiksfuncties door elkaar heen die niet goed te combineren zijn. 'Ze zitten in elkaars vaarwater, maar ook letterlijk in elkaars water. De drinkwatervoorziening pompt bijvoorbeeld het water naar beneden, waardoor natuurgebieden droogvallen.'

'Gebruiksfuncties zitten in elkaars (vaar)water'

Voor die robuuste indeling is een cruciale rol weggelegd voor de ruimtelijke ordening, die (weer) op nationaal overheidsniveau aangestuurd zou moeten worden. 'Het is belangrijk dat we functies die niet te combineren zijn op een grotere schaal uit elkaar trekken', constateert Klijn. 'Er wordt vaak geroepen om een nieuwe landinrichting. Misschien moet je toe naar een grote zone waar de landbouw veel ruimte krijgt, moet je naar een inherent veilig deel van Nederland - boven zeeniveau - voor grootschalige woningbouw en heb je voor natuur een robuuste ecologische hoofdstructuur nodig.'

Kuiper voegt toe: 'Natuurlijk heb je gebieden die vooral voor de landbouw en voor natuur zijn, maar wij hebben het nog wat meer over het combineren van gebruiksfuncties, met name in de overgangszones tussen landbouw- en natuurgebieden. De combinaties moeten dan wel in de vorm waarin dat mogelijk is. Voedselarme natuur zoals bijvoorbeeld in de Peelvenen is niet te combineren met intensieve landbouw, maar boeren natuur zoals weidevogels is wel te combineren met een niet te extensieve melkveehouderij zoals in delen van het Groene Hart. Het pleidooi voor een landinrichting 2.0 is wat wij bepleiten in ons rapport.'

Tijd voor actie vanuit één overheid

Het is inmiddels ook tijd voor actie, waarbij de overheid volgens Klijn en Kuiper als één blok optreedt. 'Eerst moeten we samenhang zoeken tussen de betreffende opgaven die strijden om de ruimte', zegt Kuiper. 'Anders blijft het een kwestie van "wie het eerst komt, die het eerst maalt". Of het draagvlak rondom de benodigde samenhang komt in de knel als je het sectoraal aanvliegt, terwijl die grote opgaven om draagvlak vragen. Het is belangrijk dat daar overheidsbreed eenzelfde soort sturingsmodel voor wordt gebruikt.'

De lastige vraag blijft vooral waar de regie op dit beleid moet liggen. De Nationale Omgevingsvisie biedt zicht op de toekomstige ruimtelijke opgaven, maar maakt niet altijd keuzes waar dat nodig is, stelt Kuiper. 'Het PBL ziet in principe twee opties. Of de samenhang komt op regionaal niveau tot stand, waarbij het Rijk sectorale instrumenten biedt om dit mogelijk te maken. Of je zorgt nationaal voor meer samenhang in beleid, maar dat vraagt om ontkooking van rijksbeleid.'

Klijn ziet hier voor het Deltaprogramma een mooie kans via het Deltaprogramma Ruimtelijke adaptatie: 'De verzameling van maatregelen maakt ons bijvoorbeeld minder kwetsbaar wordt voor overstromingen en minder afhankelijk van drainage of zoetwateraanvoer', legt hij uit. 'Hiervoor moet je op nationaal niveau uitgebreid nadenken over ruimtelijke ordening, maar het biedt wel een ideale kans om één integraal beleid te maken. Ruimtelijke adaptatie lijkt momenteel nog niet zo succesvol, onder andere omdat ruimtelijke ordening nu gedecentraliseerd is.'

Ruimtelijke adaptatie stevig op de bestuurlijke agenda

Is een robuustere inrichting van het water- en bodemsysteem door centraal beleid op ruimtelijke ordening van Nederland wel mogelijk? Kuiper: 'Het is altijd een kwestie van wat je politiek-bestuurlijk wilt. Als je het wilt, dan kan het. Ik denk dat die wil op bestuurlijk niveau steeds meer groeit, bijvoorbeeld naar aanleiding van de droogte van vorige jaren in onder andere Brabant en de Achterhoek, en de recente wateroverlast in Zuid-Limburg. Dat heeft concrete maatregelen voor ruimtelijke adaptatie stevig op de bestuurlijke agenda gezet.'