



DWSI Trendalert

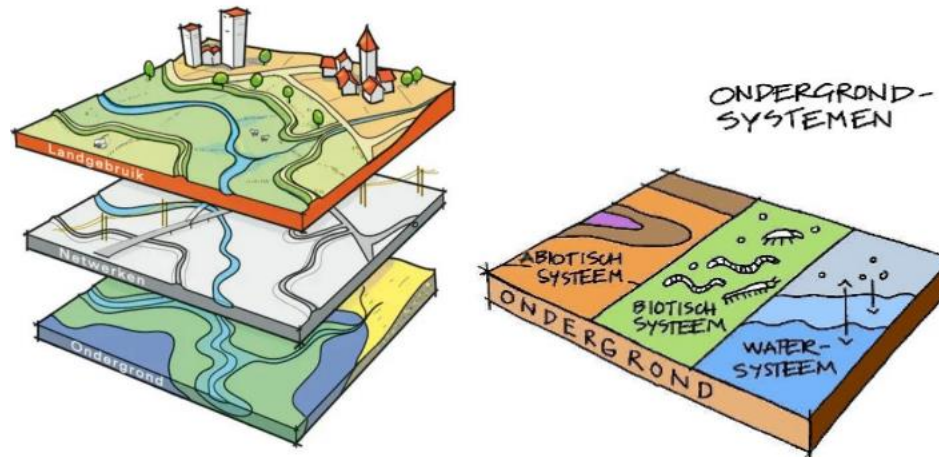


Naar een herordening voor ruimtelijke ontwikkeling in Nederland?

Samenvatting

Met het coalitieakkoord uit 2022 is de ambitie uitgesproken om ‘Water en bodem sturend’ te laten zijn voor de toekomstige inrichting van het land. Deze roep om een sturende functie van water en bodem in de ruimtelijke ordening is niet nieuw, maar het belang ervan en de urgentie om een ‘watertransitie’ vorm te geven is merkbaar in de maatschappij.

Er zijn signalen dat deze ambitie breed wordt opgepakt. Vanuit verschillende beleidsdomeinen is er aandacht voor water en bodem, maar het blijft de vraag of nationale politieke prioriteit voldoende is voor een omslag naar een nieuwe uitvoeringspraktijk. Het ruimtelijk beleid voor het komende decennia wordt zo veel mogelijk in samenspraak met decentrale overheden – m.n. provincie – vormgegeven. Uiteindelijk zal een nieuwe Nota Ruimte moeten zorgen voor een meer bindend en sturend kader voor de ruimtelijke planning in Nederland. Maar wat is er tegen die tijd over van het nieuwe discours ‘Water en bodem sturend’? Zal het deze keer wel lukken om water en bodem meer voorrang te geven in ruimtelijke ontwikkeling, en waarom? En wat betekenen de huidige beleidsontwikkelingen voor de watersector?



Het ruimtelijke ordeningsprincipe van ‘de Lagenbenadering’ met landgebruik, netwerken en ondergrond. Met een meer gedetailleerde kijk op de water en bodem in de laag ondergrond.’ (IPLO, 2022).



Water en bodem in de Ruimtelijke Ordening – een tijdslijn.

Nederland kent een lange geschiedenis van ingrijpen in het water en bodemsysteem, maar na de Tweede Wereldoorlog heeft de industrialisatie voor versnelling gezorgd. Vanaf de jaren 1950 zijn er verschillende ontwikkelingen geweest die hebben geleid tot het principe ‘Water en bodem sturend’. Hieronder de meest relevante ontwikkelingen op een rij.

1950-1980: Ontwatering en schaalvergroting

De decennia na de Tweede Wereldoorlog worden gekenmerkt door een snelgroeiende bevolking en economie. Dit leidde tot een omvangrijke opgave voor woningbouw en voedselvoorziening. Om schaalvergroting in de landbouw mogelijk te maken, werd o.a. de Wet op ruilverkaveling (1924) aangepast. Landbouwgronden en onontgonnen gebieden werden op grote schaal ontwaterd, gecultiveerd en wateren werden genormaliseerd. Tegelijkertijd deden kunstmest en chemische gewasbescherming hun intrede. Het waterbeheer in deze tijd was gericht op hoogwaterbescherming, het zuiveren van rioolwater en afvoeren van overtollig water ten behoeve van landbouw.

1980-2000: Functie volgt peil

Technisch ingrijpen voor waterbeheersing was de standaard o.a. om water snel af te voeren bij hoge

rivierafvoeren en regen, en water te verpompen om regionale watertekorten tegen te gaan. De grootschalige ontwatering en waterbeheerssystemen met pompen en gemalen leidde tot steeds intensiever landgebruik. Dit zorgde voor een zelfversterkend effect; door het intensieve landgebruik was het nodig om weer hogere eisen te stellen aan het waterbeheer voor een specifieke functie. De intensivering en technologische benadering leidde – in de jaren 1960 – tot maatschappelijke ophef over ongewenste neveneffecten zoals bodemdaling, waterkwaliteitsverslechtering, verdroging, droogte en biodiversiteitsverlies.

Deze omgang met water en bodem zorgde daarnaast voor toenemende kwetsbaarheid en economische schade bij weersextremen: meer wateroverlast, droogteschade en waardevermindering van vastgoed. Door hoge rivierwaterstanden en evacuaties in begin van de jaren negentig groeide het politieke en maatschappelijk besef van de kwetsbaarheid van de “peil volgt functie” benadering. Deze benadering bleek onhoudbaar waardoor er in 1998 met de vierde nota waterhuishouding een koerswijziging is ingezet naar “functie volgt peil”. Dit principe gaat uit van de aansluiting van ruimtelijke ontwikkelingen bij de natuurlijke processen van water en het “meebewegen met water” in plaats van een weerstandstrategie en “vechten tegen het water”. Deze koerswijziging is nog steeds onderdeel van

de Nationale Omgevingsvisie en het nationaal Waterprogramma 2022-2027 (waarover later meer).

2000-2020: Water als ordenend principe

Het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw (2000) zorgde voor een verdere omslag in het denken over het Nederlandse Waterbeheer. Aanleiding voor dit advies zijn de overstromingen in de jaren 1993 en 1995, en het signaal van klimaatwetenschappers dat periodes van droogte langer zullen worden. De commissie geeft aan dat het Nederlandse waterbeheer niet klimaatbestendig is ingericht en dat ruimte schaars begint te worden. De pijler “Water als ordenend principe” wordt in water- en ruimtelijk beleid geïntroduceerd met de Vierde Nota Waterhuishouding in 1998.

Vanaf dat moment wordt van waterbeheerders gevraagd om vanuit de gewenste kenmerken van het watersysteem eisen naar voren te brengen over de toekenning van functies, de inrichting en gebruik van de grond. Het afwegingsprincipe “vasthouden, bergen, afvoeren” werd verplicht in alle overheidsplannen en er kwam meer aandacht voor functiecombinaties met waterberging- en buffering. Zo werd de watertoets voor initiatiefnemers geïntroduceerd voor de borging van waterbelangen in de ruimtelijke ordening. Omdat deze ontwikkeling meer samenwerking tussen overheden vereiste, riep de



commissie op tot meer sturing en regie. Het Bestuursakkoord Water (2011) geeft daar invulling aan.

2020-heden: Water en bodem sturend

Recentelijk hebben de droogtes van 2018, 2019 en 2021, en de juridische verplichtingen die voortvloeien uit Europese wetgeving (Kaderrichtlijn Water en Natura 2000, van kracht sinds 2000) geleid tot nieuwe principes voor de ruimtelijke ordening en inrichting van Nederland te herzien. Water en bodem sturend is geïntroduceerd om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken en om waterbeschikbaarheid en -veiligheid een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te maken, waarbij het Rijk de regie heeft. Het is voor het eerst dat beleid gericht op ruimtelijke inrichting en landgebruik rekening moet houden met waterbeschikbaarheid, bodem en grondwaterstanden om watertekorten te voorkomen. Ook zijn watergebruikers medeverantwoordelijk om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte en watertekorten, en worden grote herzieningen in het waterbeheer doorgevoerd, zoals een peilfluctuatie van het IJsselmeer. Duurzaam bodembeheer is ook een belangrijke pijler geworden in de ruimtelijke ordening. Met het principe 'Water en bodem sturend' zet het Rijk een stap door het expliciet maken van 'structurende keuzes', die als uitgangspunt dienen voor verdere uitwerking van gebiedsplannen die worden uitgewerkt door provincies.

Nationaal beleid in visie en programma's

Het principe 'water en bodem sturend' is of wordt vertaald naar een aantal al lopende, nieuwe en nog uit te werken of aan te passen beleidsvisies en programma's. De Nationale Omgevingsvisie is daarbij leidend voor het ruimtelijke beleid en betreft een strategisch plan dat op hoofdlijnen het nationale beleid beschrijft. Aan deze visie zijn of worden verschillende nationale actieprogramma's gekoppeld (zie afbeelding 1). Een actieprogramma omvat een meer concrete uitwerking van de visie en beschrijft maatregelen die gaan over het beschermen, beheren, gebruiken en ontwikkelen van de leefomgeving (Karnenbeek, 2023). Deze trendalert gaat in op vijf beleidsprogramma's die relevant zijn voor de (drink)watersector en de ruimtelijke ordening (klik op de titel voor navigatie naar de paragraaf)

- (1) Water en Bodem Sturend
- (2) Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)
- (3) Deltaprogramma Zoetwater
- (4) Nationale Omgevingsvisie en de Nota Ruimte 2024
- (5) Programma NOVEX
- (6) Programma Mooi Nederland

Deze, en ook andere, programma's zullen tezamen met de omgevingswet een grote stempel drukken op de

ruimtelijke ordening en het waterbeheer in Nederland de komende jaren en/of decennia.

[Deltaprogramma](#)
[Nationaal Water Programma 2022-2027](#)
[Programma Noordzee 2022-2027](#)
[Programma Energiehoofdstructuur](#)
[Nationale Agenda Laadinfrastructuur \(NAL\)](#)
[Nationaal Programma Regionale Energie Strategie \(NP RES\)](#)
[Nationaal Milieuprogramma \(NMP\)](#)
[Nationaal Programma voor Industriële Clusters \(PICLS\)](#)
[Ruimtelijke Strategie Datacenters](#)
[Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019-2023](#)
[Erfgoed Deal](#)
[Programma Verstedelijking en Wonen](#)
[Programma Bodem en Ondergrond](#)
[Programma Gezonde Leefomgeving](#)
[Programma ONS Landschap](#)
[Nationaal Programma Landelijk Gebied](#)
[Programma Versterken Biodiversiteit](#)
[Deltaprogramma Zoetwater](#)
[Programma Natuur](#)
[Realisatieplan Visie Landbouw, Natuur en Voedsel](#)
[Nationaal Programma Landbouwbodems](#)
[Programma Integraal Riviermanagement](#)
[Programma Ruimte voor Biobased bouwen](#)
[Actieprogramma Ruimtelijk Ontwerp 2021-2024](#)

Afbeelding 1. Een overzicht van de landelijke programma's die onderdeel zijn van de Nationale Omgevingsvisie. (website Nationale Omgevingsvisie)

Met opmerkingen [SA1]: Ik heb nu hyperlinks aangemaakt naar de juiste hoofdstukken.

Zou het makkelijk zijn om de relatie tussen deze programma's weer te geven in een diagram? Bijv. 'a' is kaderstellend voor 'b'. Of is dat lastig?

Ook de relaties met Kaderrichtlijn Water (KRW), de programma's Ruimte voor de Rivier, Integraal Rivier Management (IRM) en de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW). Een overzicht zou helpen.

Met opmerkingen [SA2R1]: Met Arnaut afstemmen of dit mogelijk/nodig is gezien korte deadline.

Met opmerkingen [Fvb3R1]: @Arnaut is met vakantie. Dit is niet haalbaar voor nu. Daar zouden we



Beleidsprincipe 'Water en bodem sturend'

De kabinetsbrief van de minister van Infrastructuur & Waterstaat op 25 november 2022 (Harbers, 2022) beschrijft op welke wijze 'Water en bodem sturend' de ruimtelijke inrichting van het land moet gaan bepalen. In de brief zijn structurerende keuzes van die 'deels betrekking zullen hebben op het nationale beleid, maar ook richting geven aan of doorwerking in programma's van provincies, gemeenten en waterschappen, gebiedsprocessen, bedrijven en burgers'. Structurerende keuzes worden gedefinieerd als 'beleidsuitspraken over de (on-) wenselijkheid van activiteiten [...] in het ruimtegebruik of ten opzichte van het functioneren van het water- en bodemsysteem', en volgt de systematiek van het Nationale Programma Landelijk Gebied dat al op 10 juni is gepresenteerd (waarover meer in de volgende paragraaf).

Met de beleidsuitspraken in de brief worden randvoorwaarden over het water- en bodemsysteem meegegeven. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat de aanpak en randvoorwaarden uit de programma's Ruimte voor de Rivier, Integraal Rivier Management (IRM) en de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) standaard worden bij nieuwe ruimtelijke planvorming in en ontwikkeling van het rivierengebied. De brief beschrijft 33 structurerende keuzes die betrekking hebben op de thema's water en bodem

- voldoende en schoon (zoet)water (1.1)
- 'vitaal en efficiënt geordende' bodem (1.2)

maar ook *verschillende gebieden*, waaronder:

- het bebouwde gebied (2)
- de laagveengebieden (3.1)
- verziltende kustgebieden (3.2)
- de hoge zandgronden (3.3)

In deze trendalert benoemen we een aantal relevante uitgangspunten in relatie tot de ruimtelijke ordening en andere programma's. Een eerste uitgangspunt is overgenomen van de NOVI en betreft het principe van 'niet afwentelen';

- op toekomstige generaties
- naar andere gebieden of functies
- van privaat naar publiek

Verder moet er 'meer rekening gehouden worden met extremen' en 'in samenhang omgegaan worden met wateroverlast, droogte en bodem'. Er moet aandacht zijn voor 'meerlaagse veiligheid'. We moeten verstandiger omgaan met de natuurlijke kracht van de bodem en dat betekent 'minder afdekken, minder vergraven en niet verontreinigen'. Er is een integrale aanpak in de leefomgeving nodig, hetgeen betekent dat doelen voor klimaatadaptatie, waterkwaliteit en bodem niet los gezien worden van verstedelijking, woningbouw, landbouw en

energievoorziening – het water en bodemsysteem is sturend bij het aanpakken van alle opgaven in de fysieke leefomgeving. Ook is het relevant om aan te geven dat verschillende tijdshorizonnen worden gegeven ten aanzien van maatregelen in gebieden 'voor 2030', 'tussen 2030 en 2050' en 'na 2050'.

Tot slot wordt er gesteld dat er sprake is van een 'comply or explain' principe, oftewel 'pas toe of leg uit'. Dit heeft er mee te maken dat voor bepaalde doelen, zoals uit de Kaderrichtlijn Water (KRW), onontkoombare afdwingbare maatregelen nodig zijn. Na 2027 is de uitzonderingsgrond 'haalbaar en betaalbaar' bijvoorbeeld moeilijk te motiveren. De essentie van dit principe is dat in het geval er afgeweken wordt van de structurerende keuzes dat dit expliciet uitlegbaar en toetsbaar moet zijn. Daarbij moeten de doelen wel nog, langs een andere route, worden gehaald, maar dit laat ruimte voor maatwerk op basis van lokaal beschikbare kennis in gebiedsprocessen.

Voorbeelden van algemene structurerende keuzes zijn:

- Risico's op overstromingen, wateroverlast, bodemdaling en drinkwaterbeschikbaarheid worden sturend bij locatiekeuze en inrichting woningbouw.
- Om watertekorten te voorkomen;
 - Bij de ruimtelijke inrichting en landgebruik, meer rekening houden



- o met waterbeschikbaarheid en grondwaterpeil condities.
- o Zuiniger omgaan met water.
- o Water beter vasthouden en grondwaterstanden verhogen.
- o Terugdringen grondwateronttrekkingen rondom 2000 gebieden.
- o Water slim verdelen.
- Vermindering van drinkwatergebruik van 125 naar 100 liter per persoon per dag.
- Meer rekening houden met peilfluctuaties.

Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied is een nationaal programma van de ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit. Dit programma omvat een gebiedsgerichte aanpak waarin maatregelen voor natuur (vanwege stikstof), klimaat, bodem en water (oppervlaktewater en grondwater) gecombineerd worden (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022). De nadruk van dit programma ligt op stikstofreductie (o.a. Klimaatakkoord van Parijs), verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit (KRW) en natuurherstel (natura2000, de Vogelhabitatrichtlijn en ook met oog op de wet natuurherstel uit de Green deal). Het programma richt zich op een economisch sterke landbouwsector, waarbij de productie niet leidt tot uitputting van de bodem en het grond-

oppervlaktewater, of de degradatie van ecosystemen. De startnotitie van de Minister van Natuur en Stikstof van 10 juni 2022 was daarmee een aanzet voor een *landbouwtransitie* (Van de Wal, 2022). Met dit programma heeft het Rijk structurerende en richtinggevende keuzes vastgelegd om te zorgen dat het 'onontkoombaar wordt om de landelijke doelen te halen'. Belangrijk onderdeel van het NPLG-systematiek – zoals eerder beschreven – is dat de *richting* wordt bepaald door het Rijk, maar dat er met gebiedsprocessen verder invulling wordt gegeven aan een regionale aanpak. Dit maakt het mogelijk om 'maatwerk te leveren dat recht doet aan de kenmerken en specifieke omstandigheden in het gebied'.

Er wordt ingezet op *adaptief beleid*. Dat betekent dat nieuwe inzichten of analyses over natuur-, klimaat- en waterdoelstellingen kunnen leiden tot aanpassingen en ook dat de gekozen gebiedsindeling kan wijzigen. Dit biedt ruimte om beleid (gebiedsplannen) te maken die passen bij de opgaven in het gebied. Het NPLG stuurt aan op een langjarig partnerschap, waarbij het Rijk de medeoverheden uitnodigt om samen met maatschappelijke partners invulling te geven aan de benodigde transitie in het landelijke gebied – en bestaande samenwerkingen op dossiers te versterken.

Met de kamerbrief 25 november 2022 (van der Wal, 2022) is 'Water en bodem' sturend onderdeel geworden van het NPLG en zijn de structurerende keuzes verder uitgewerkt. De voortgangsbrief van het NPLG is samengesteld door de ministers van LNV, maar ook uit naam van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) en de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) verstuurd. Daarmee sluit deze aan bij de brief 'Water en bodem sturend' van IenW). Op aanbeveling van Remkes wordt door het kabinet invulling gegeven aan drie denklijnen en een fasering in de integrale aanpak:

Lijn 1: het NPLG moet invulling geven aan de gebiedsgerichte realisatie van de transitie in het landelijke gebied tot aan 2030 én legt het fundament voor de periode daarna.

Lijn 2: er is nauwe verwevenheid met een langjarig toekomstbeeld en perspectief voor de Landbouw dat wordt uitgewerkt in een Landbouwakkoord.

Lijn 3: het kabinet werkt aanbevelingen over noodzakelijke stappen, zoals aanpak piekbelasters en inzet urgent natuurherstel (ook met oog op de natuurherstelwet vanuit de EU).



In deze brief worden een aantal belangrijke elementen besproken. De gebiedsplannen moeten worden uitgewerkt middels een langjarig, cyclisch en iteratief proces waarbij aandacht is voor reflectie, inbrenging van nieuwe kennis, aanpassing en leren van elkaar. Bij de eerste uitwerking van de gebiedsplannen ligt de focus op het maken van grote strategische keuzes en het selecteren van concrete maatregelen voor specifieke locaties en de meest urgente doelen, zoals in de beekdalen, veenweiden en rondom stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Deze eerste versie moet onderbouwd worden ten aanzien van doelbereik en er wordt ook een financiële calculatie uitgevoerd (om aanspraak te doen op het transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur). De onontkoombaarheid van de aanpak is daarbij een belangrijk uitgangspunt: de nationale doelen moeten gerealiseerd worden. Uiteindelijk worden de gebiedsplannen vastgelegd met bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincies. Deze worden vervolgens kaderstellend voor het NPLG.

Daarnaast moet de bescherming van beschikbare landbouwgrond nadrukkelijk aandacht krijgen. Dit element is een resultaat van de gesprekken van Remkes met de agrarische sector. Het Rijk stelt uitgangspunten op in samenhang met en parallel aan de gebiedsplannen én de provinciale uitwerking van de NOVEX, binnen de kaders van het NPLG en 'Water en bodem sturend'. Het

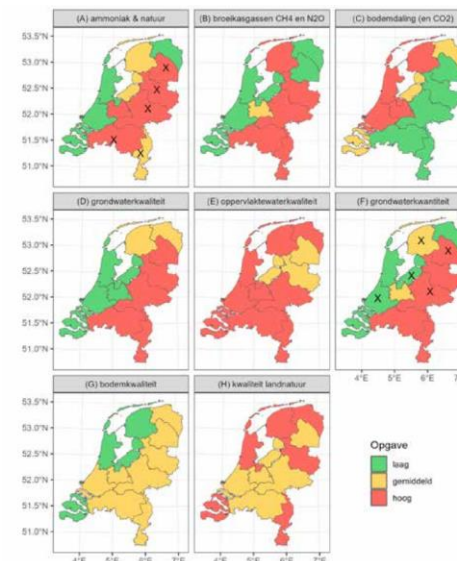
landbouwakkoord moet input geven voor de verdere uitwerking van structurerende keuzes op basis van een gedeelde visie over de toekomst van de Nederlandse landbouw regionaal, nationaal en ook binnen Europa en in de mondiale voedselketen.

Deze gebiedsplannen worden momenteel door de provincies uitgewerkt en op 1 juli 2023 worden deze gepresenteerd. Per gebied wordt inzichtelijk gemaakt wat het toekomstperspectief is, op basis van de opgaven voor emissiereductie (stikstof), natuurherstel en water. Deze opgaven verschillen per regio. Afbeelding 2 laat zien wat de belangrijkste verschillen tussen provincies zijn (Ros, de Vries, Jongeneel, Ittersum, 2023). De analyse van onderzoekers van de WUR laat zien dat er veel variatie is. Deels legitimeert dit de gebiedsgerichte aanpak – ook al vraagt deze classificatie om verdere lokale detaillering. Het is niet effectief om in elke regio op dezelfde manier aan de opgaves te werken, maar er is wel Rijksregie nodig om te zorgen dat de landelijke doelstellingen gehaald worden en ook middelen eerlijk worden verdeeld.

Deltaprogramma Zoetwater (Nationaal Waterprogramma)

Het Deltaprogramma Zoet Water is onderdeel van het Nationaal Programma Water dat zich richt op het veiligstellen van voldoende zoetwater in Nederland (Ministerie IenW, 2023). Het programma heeft als doel

om Nederland weerbaar te maken tegen zoetwatertekort in 2050.



Afbeelding 2. Kaartje waarin voor verschillende landelijke opgaven is aangegeven welke opgave waar het grootst is (groot = rood; oranje = gemiddeld; groen = laag) (Ros, de Vries, Jongeneel, Ittersum, 2023)

Het Deltaprogramma Zoet Water hanteert een integrale aanpak waarbij verschillende aspecten van het waterbeheer worden meegenomen, zoals



waterbeschikbaarheid, waterkwaliteit en de interactie tussen zoet en zout water. Onder het Rijksprogramma wordt nauw samengewerkt met waterbeheerders, waterbedrijven, agrarische sector, natuurorganisaties en andere belanghebbenden om gezamenlijk oplossingen te vinden. Onderdeel van het programma is het gezamenlijk in kaart brengen van de waterbeschikbaarheid door het Rijk, regionale overheden en watergebruikers, voor nu en in de toekomst.

Belangrijke speerpunten van het programma zijn het efficiënter omgaan met zoetwater, het verbeteren van de beschikbaarheid en kwaliteit van het water, en het ontwikkelen van strategieën om tekorten aan te pakken. Hierbij worden maatregelen genomen op zowel regionaal als landelijk niveau, met aandacht voor zowel preventieve maatregelen als crisismaatregelen tijdens droogteperiodes.

In het Deltaprogramma Zoetwater worden concrete zoetwatermaatregelen afgesproken en vastgelegd. Dit deltaplan wordt door het Rijk en de regio's vastgesteld. Maatregelen worden afgewogen op basis van de voorkeursvolgorde uit de Nationale Omgevingsvisie, namelijk

- (1) rekening houden met waterbeschikbaarheid bij de ruimtelijke inrichting en het landgebruik
- (2) Zuiniger omgaan met water

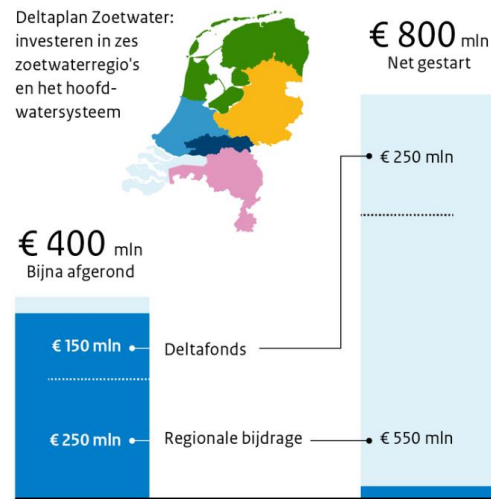
- (3) Water beter vasthouden, bergen en opslaan
- (4) Water slim verdelen
- (5) (Rest)schade accepteren.

Voor de uitvoering van deze maatregelen is 800 miljoen euro vrijgemaakt tot 2027 (zie afbeelding 3). Naast concrete maatregelen wordt binnen het Deltaprogramma Zoetwater gewerkt aan een zorgvuldige afstemming van de besluitvorming door verschillende partijen. Hiervoor is het overlegorgaan Bestuurlijk Platform Zoetwater in het leven geroepen. Hierin zijn zowel overheden als belangenorganisaties vertegenwoordigd

Nationale Omgevingsvisie en de Nota Ruimte 2024

De Nationale Omgevingsvisie is een in 2020 gepubliceerde Rijksvisie waarin het Rijk een duurzaam toekomstperspectief (2050) voor de leefomgeving heeft opgetekend (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2020). De Nationale Omgevingsvisie is een kerninstrument van de Omgevingswet – een ingrijpende (stelsel)herziening van het omgevingsrecht betreft (Stibbe, 2023). De visie is bedoeld om de grote opgaven op te pakken en vooral ook te sturen op ruimtelijke én milieukwaliteit, ook wel *omgevingskwaliteit*.

Focus ligt op water vasthouden en aanvoeren



Fase 1: 2015-2021 Fase 2: 2022-2027

Afbeelding 3. Beschikbare financiële middelen tot 2027 voor de uitvoering van het Deltaplan Zoetwater (ministerie van IenW, 2023)

De aanpak van de NOVI is vooral gericht op integrale samenwerking met andere overheden en maatschappelijke organisaties en meer regie vanuit het Rijk. Ook zijn er een viertal prioriteiten bepaald, namelijk:



- Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
- Een duurzaam en (circulair) economisch groeipotentieel
- Sterke en gezonde steden en regio's
- Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijke gebied

Een belangrijk adagium van deze strategie is 'niet alles, kan overal'. Nationale belangen – zoals beschreven met de prioriteiten – geven richting aan decentrale afwegingen. Daarbij wordt ingezet op *gebiedsgericht* werken, hetgeen niet het sectorale beleid, maar het gebied en de opgave in de omgeving centraal stelt. Het zorgvuldig afwegen van belangen moet zorgen voor een evenwichtig gebruik van de leefomgeving, zowel van de boven- als ondergrond. Met het 'omgevingsinclusieve' beleid in de NOVI worden drie afwegingsprincipes aangereikt:

1. Combinatie van functies gaan voor enkelvoudige functies
2. Kenmerken en identiteit van het gebied staan centraal
3. Afwentelen wordt voorkomen

Bij dit laatste principe wordt ook specifiek genoemd dat ook negatieve effecten op 'water en bodem' niet mogen worden afgewenteld. Dat betekent problematiek moet

worden opgelost en niet worden verplaatst naar elders of de toekomst.

Het Rijk geeft daarbij ook een ordening voor het maken van deze afwegingen met zogenaamde voorkeursvolgorden. Een voorbeeld daarvan voor het waterbeheer is wateroverlast en tekorten in een gebied te voorkomen door:

- beter vasthouden van water om overlast te voorkomen en beschikbaarheid zeker te stellen;
- bij dreigende overlast zijn de vervolgstappen 1) bergen en 2) afvoeren. Bij een dreigend tekort aan water is de vervolgstap slimmer verdelen over de watervragende functies in een gebied;
- bij een natuurlijk fenomeen is nooit alle schade te voorkomen, dus als dit toch nog onvoldoende is, dan moeten we als samenleving de (rest)schade accepteren

Met de NOVI is voorzichtig een aanzet gedaan voor de sturende rol van bodem en water om de balans van natuursystemen te herstellen. In de passage 'Bodem en water' wordt aangegeven dat 'ontwikkelingen in de bovengrond beter moeten worden afgestemd op de natuurlijke processen in de het bodem- en watersysteem, de ondergrond en de omgeving. Daarmee is een advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) opgevolgd (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2020). Daarnaast wordt "klimaatadaptief bouwen en

ontwikkelen" de norm en moeten ongunstige locaties voor waterhuishouding of bodemdaling worden vermeden – diepe polders, slappe grond, verdroogde gebieden of zoute kwellen – of de effecten moeten worden gemitigeerd (beleidskeuze 3.7). Bij ontwikkelingen achter dijken en duinen mogen niet tot een toename van overstromingsrisico's leiden.

De NOVI is een strategische visie dat een adaptieve benadering volgt. Er is een uitvoeringsagenda met verschillende programma's dat jaarlijks wordt geactualiseerd op basis van de monitoring die gekoppeld aan het visiedocument, zodat kan worden bijgestuurd waar en wanneer nodig. De visie zet in op de samenhang tussen verschillende sectoren en beleidsterreinen. 'De nieuwe werkwijze van de NOVI is in feite een oproep tot cultuurverandering; om te komen tot een samenhangende en inspirerende kijk op onze samenleving.'

Met de komst van het nieuwe kabinet is ook weer een Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening aangesteld. Daarmee zit de Ruimtelijke Ordening na decennia weer in de portefeuille van het Rijk en dat heeft gevolgen, want er zal weer nationaal ruimtelijk beleid worden gevormd. In de brief van Hugo de Jonge aan de kamer worden grote plannen voorbereid en het kabinet gaat ook hier structurerende keuzes maken over het

ruimtelijk beleid. Het ruimtelijke beleid van de nationale overheid wordt uitgewerkt in de programma's NOVEX, oftewel NOVI Extra, en Mooi Nederland. Tegelijkertijd gaan provincies aan de slag met provinciale ruimtelijke plannen. Deze worden in oktober 2023 opgeleverd, waardoor provincies kunnen voortbouwen op de gebiedsplannen van de NPLG, het landbouwakkoord en andere rijksplannen. Deze activiteiten moeten uiteindelijk leiden tot aanscherping van de NOVI en afspraken over de uitvoering en ook investeringsbesluiten (het ruimtelijke arrangement) wordt juridisch vastgelegd in de Nota Ruimte. Deze zal in 2024 verschijnen.

Programma NOVEX

Het programma NOVEX (NOVI Extra) heeft als doel om samen met alle overheden de 'ruimtelijke puzzel' te gaan leggen en tot een plan te komen voor de ruimtelijke inrichting van Nederland (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2022). In eerste instantie heeft het Rijk een ruimtelijke analyse gemaakt en de vier prioriteiten uit de NOVI aangescherpt tot drie inhoudelijke perspectieven, waarbij 'water en bodem' sturend is voor alle perspectieven. Het gaat om de perspectieven (1) 'landbouw en natuur', (2) 'ordenende netwerken voor energie en circulaire economie' en (3) 'leefbare steden en regio's'. Deze ruimtelijke analyses waren nodig om de complexiteit van de opgaven te doorgronden, de samenhang in beeld te brengen en te bepalen over welke

thema's structurerende besluiten en richtinggevende afspraken nodig zijn.

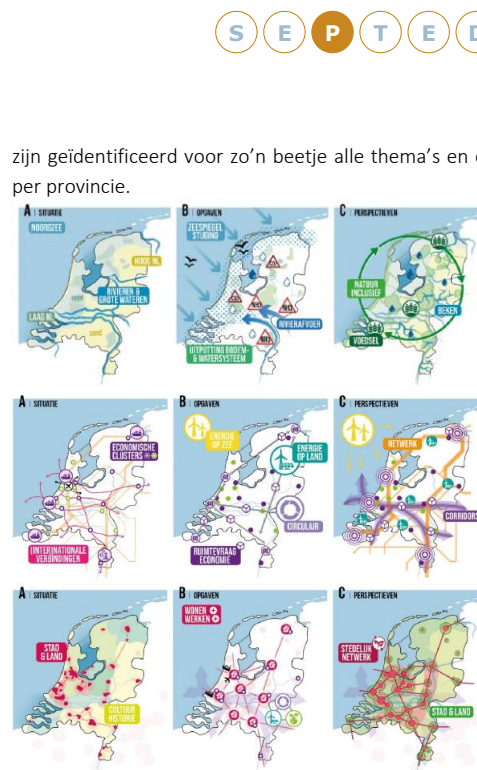
'Het programma NOVEX voert regie op basis van een goede interbestuurlijke samenwerking, met als concreet resultaat een gedeeld beeld van de opgaven, heldere voorwaarden en concrete uitvoeringsafspraken.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2022

Op basis van de ruimtelijke analyse zijn in november 2022 de eerste structurerende keuzes vanuit het Rijk geformuleerd. Deze zijn samen met structurerende keuzes over Water en Bodem én het NPLG gedeeld met de provincies, zodat zij aan de slag konden met het vertalen van de nationale doelen en opgaven in provinciale plannen. Met een 'startpakket voor de fysieke leefomgeving' zijn inhoudelijke beschrijvingen van verschillende nationale programma's gedeeld (ter ondersteuning van de kabinetsbrieven 'Water en Bodem sturend' en het NPLG), een beschrijving van de NOVEX-gebieden, maar ook aandachtspunten per provincie, een basis-set aan ruimtelijke data en een 'handreiking gebiedsgericht werken' van het VNG, IPO en UvW.

Het startpakket dat de provincies hebben gekregen, geeft inzicht in de verschillende opgaven die er vanuit het Rijk

zijn geïdentificeerd voor zo'n beetje alle thema's en ook per provincie.



Afbeelding 4. Drie perspectieven voor de ruimtelijke inrichting (Ministerie van Binnenlandse zaken, 2022)

Er wordt een beschrijving mee gegeven over water en bodem; woningbouw; werken en locaties voor economische activiteit; circulaire economie; de energie hoofdstructuur; erfgoed; infrastructuur duurzame



industrie; groene en gezonde leefomgeving; defensie; nationaal milieuprogramma; geluid en luchtkwaliteit etc. Provincies zijn nu aan de slag met het uitwerken van de ruimtelijke opgaven.

Met de NOVI Extra zijn door het Rijk ook een aantal gebieden aangewezen die door hun complexiteit om een apart ontwikkelperspectief vragen. In deze gebieden neemt het Rijk de regie omdat nationale opgaven zich in deze gebieden opstapelen en de prioritering van deze opgaven noodzakelijk is om tot de gewenste herbestemming of ingrijpende herinrichting te komen met behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit. In deze gebieden moeten Rijk en regio als partners, volgens een nieuwe gebieds- en opgavegerichte werkwijze nauw samenwerken. Per provincie is een gezamenlijke Rijk-regio governance opgezet en duo's van een Rijk- en regiovertegenwoordiger (minister en regionale bestuurder) hebben een belangrijke rol bij het versnellen van de besluitvorming over samenhangende ruimtelijke keuzes en uitvoering van de maatregelen. Zij dragen resultaatverantwoordelijkheid voor een ontwikkelperspectief én de uitvoeringsafspraken die gedragen worden door alle betrokken overheden en partijen, zoals maatschappelijke organisaties en marktpartijen.

Deze ontwikkelperspectieven worden evenals de provinciale plannen opgeleverd op 1 juli 2023. Op basis daarvan worden uitvoeringsagenda's vormgegeven om de 'stip op de horizon' in de komende vier tot tien jaar te bereiken. De NOVEX-gebieden zijn; Noordzee-kanaalgebied; Regio Schiphol; Metropoolregio Amsterdam; Zuidelijke Randstad; Rotterdamse Haven; Groene Hart; Utrecht-Amersfoort; Arnhem/ Nijmegen Foodvalley; North Sea Port District; Stedelijk Brabant; De Peel; Zuid-Limburg; Regio Zwolle; Groningen; Groningen-Assen en de Lelylijn.

Het programma NOVEX vormt in feite de 'ruimtelijke paraplu' voor alle nationale programma's en moet zorgen voor overkoepelende momenten en structuur om samenhang te vinden en daar concrete afspraken over te maken, met inachtneming van de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen in de nationale programma's.

Programma Mooi Nederland

Het programma Mooi Nederland heeft als doel om de transformatie van Nederland op esthetisch en kwalitatief hoogwaardige wijze te realiseren (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2022). Dit programma moet zorgen voor de algehele *ruimtelijke kwaliteit*, met aandacht voor de belevingswaarde (mooi), gebruikswaarde (functioneel) en toekomstwaarde (robuust en duurzaam). Vanuit een

gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden vanuit dit programma helpende toekomst- en handelingsperspectieven aangereikt. De kracht van ontwerp wordt inzet om mensen te inspireren en te verbinden. Deze toekomst- en handelingsperspectieven ondersteunen overheden, maatschappelijke organisaties, marktpartijen en burgers bij het gebiedsgericht samenwerken aan maatschappelijke opgaven.

De belangrijkste actielijnen in het programma 'Mooi Nederland' omvatten:

- Bevordering van ruimtelijke kwaliteit: Het programma streeft naar verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in brede zin, inclusief de esthetische, functionele en duurzame aspecten van de fysieke leefomgeving.
- Ontwikkeling van toekomst- en handelingsperspectieven: 'Mooi Nederland' werkt aan het ontwikkelen van perspectieven die helpen bij het realiseren van maatschappelijke opgaven binnen de vastgestelde randvoorwaarden. Deze perspectieven bieden inzicht en inspiratie voor het creëren van een hoogwaardige leefomgeving.



- Inzetten van ontwerpkracht: Het programma maakt gebruik van de kracht van ontwerp om innovatieve oplossingen en creatieve ideeën te genereren. Door ontwerp als instrument in te zetten, worden mensen geïnspireerd en betrokken bij het vormgeven van de leefomgeving.
- Samenwerking met partners: 'Mooi Nederland' werkt nauw samen met verschillende partners, waaronder overheden, organisaties en experts op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling. Door gezamenlijke inspanningen kan de ruimtelijke kwaliteit op nationaal, regionaal en lokaal niveau worden verbeterd.
- Bijdrage aan nationale programma's en beleidskaders: Het programma levert waardevolle inzichten en input voor nationale programma's, provincies en gebieden, en draagt bij aan de verdere ontwikkeling en verfijning van het Nationaal Omgevingsvisie (NOVI).

Relevantie

Reflectie op beleidsontwikkelingen

Op basis van de beschrijvende beleidsanalyse (m.n. de kamerbrieven van de ministeries IenW, LNV en BZK) is het

mogelijk om een aantal reflecties te delen, gericht op de vraag: Zal het deze keer wel lukken om water en bodem meer voorrang te geven in ruimtelijke ontwikkeling, en waarom? Wat opvalt in de historische analyse is dat rampen en ook maatschappelijke onrust heeft geleid tot belangrijke koerswijzigingen in het beleid. Staan we nu ook op een kantelpunt in de geschiedenis?

Een waarneembare koerswijziging in Rijksbeleid

De analyse laat zien dat de beleidsambitie water en bodem structureel onderdeel is geworden van het rijksbeleid, zoals in het NPLG en het ruimtelijke beleid. Vanuit verschillende hoeken wordt gesproken over een kantelpunt. Het college van Rijksadviseurs (College van Rijksadviseurs, 2022) stelt in een brief aan het kabinet dat '...de tijd van vraag-gestuurde, occupatie-volgende ontwikkeling voorbij is'. Een faciliterende overheid maakt plaats voor een overheid die richting geeft. Marco Vergeer, ruimtelijk consultant bij Royal HaskoningDHV (Smit, 2023) geeft aan dat er 'inderdaad in het verleden eerder aandacht is geweest voor het water- en bodemsysteem bij ruimtelijke ingrepen, maar dat dit in hoofdzaak reactief en symptomatisch was. Vanaf nu moet het denken en handelen beginnen bij het water- en bodemsysteem en wordt daar de rest op afgestemd. Dat is echt een groot verschil met veel ruimtelijke processen tot nu toe.'

Maarten Loeffen, directeur van Koninklijke Vereniging Stadswerk Nederland, constateert ook een ommekeer in het denken. 'Het gaat om het bouwen mét de natuur in plaats van het overheersen van de natuur'. Door het besluit lijken we tot op zekere hoogte te breken met de maakbaarheidsgedachte en het idee dat we het watersysteem naar onze hand kunnen zetten. Het optimistische ingenieursdenken wordt volgens Loeffen (Smit, 2023) anders gepositioneerd. We zullen beter moeten nadenken over de beperkingen dat het biofysische systeem (land, water en bodem) ons oplegt.

Volgens Lilian van Karnenbeek, postdoctoraal onderzoeker water en omgevingsrecht bij de Universiteit van Utrecht, is er wel een minder vrijblijvende benadering nodig. 'Vooralsnog kent de Kamerbrief Water en Bodem Sturend nauwelijks juridische doorwerking van de structurerende keuzes (op de keuzes die van Europese wetgeving zijn afgeleid na). Als water en bodem echt prioriteit moeten zijn in de ruimtelijke ordening dan is alleen beleid niet genoeg'.

(Integraal) Gebiedsgericht werken en toenemende bestuurlijke complexiteit

Uit de analyse blijkt dat de gebiedsgericht aanpak, die met de Nationale Omgevingsvisie is geïnitieerd, ook de terugkomt bij de andere beleidsterreinen bepaald. Dit betekent deels dat niet altijd het bestuurlijke niveau bepalend is voor het aanpakken van de opgaven, maar dat

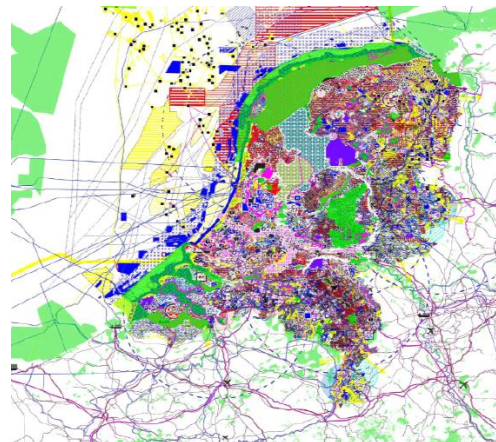


het aanpakken van de opgave centraal staat. Dat is een lovenswaardige benadering waarmee hardnekkige problematiek daadwerkelijk kan worden opgelost, maar brengt ook een cultuuromslag mee omdat dit vraagt om een andere aansturing vanuit bestuur en samenwerking tussen (maatschappelijke) partijen. Vooral omdat er veel verschillende opgaven zijn (zie afbeelding 5). De bestuurlijke complexiteit zal door deze benadering toenemen.

Het houdt namelijk in dat verschillende overheden, maar ook (nuts)bedrijven, andere organisaties en zelfs burgers zich bezig moeten gaan houden met maatschappelijke opgaven waar zij eerder geen verantwoordelijkheid of taak voor hadden. Waterschappen moeten bijvoorbeeld meer rekening gaan houden met de biodiversiteit, evenals water- en energiebedrijven. Bij ontwikkelingen in een gebied zal vanuit de ondergrond moeten worden verkend welke functies passend zijn voor het gebied, maar bij wie ligt de verantwoordelijkheid om het water- en bodemsysteem te beschermen en/of voorrang te geven bij besluiten als het er op aankomt?

Provincies hebben de afgelopen periode samen met waterschappen en andere maatschappelijke organisaties gebiedsprogramma's geconcretiseerd op basis van de structurerende keuzes die worden meegegeven door de rijksoverheid. De provincie heeft de rol van

gebiedsregisseur gekregen en het Rijk ondersteunde met instrumentarium, kennis en data. Verschillende overheidsdiensten reikten hun diensten voor het vormgeven van de plannen (Omgevingsweb, 2023), maar ook lokale actoren werden uitgenodigd om mee te denken over de gebiedsprogramma's.



Afbeelding 5. De nationale belangen afgebeeld op deze kaart uit de NOVI laten de gestapelde opgaven in Nederland zien (Kort, 2022).

De gebiedsgerichte aanpak is waardevol, maar er dus ook risico's aan omdat er weer nieuwe werkgroepen ontstaan, die over verschillende gebiedsinrichtingen gaan kijken, terwijl het energievraagstuk een andere ruimtelijke

contour zal kennen dan de contour die logische is voor het water en bodemsysteem. In principe komt de logica van de indeling van het landgebruik, de netwerklaag en de ondergrond (lagenbenadering) vaak niet overeen (zie afbeelding voorpagina). Daar komt bij dat we institutioneel nog heel erg sectoraal zijn ingericht op één specifiek beleidsdomein. Dit vergroot dus de bestuurlijke complexiteit.

Van intentioneel rijksbeleid naar lokale politieke afweging en uitvoering

Het 'gezamenlijke' proces dat overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties ingaan om gebiedsplannen vorm te geven zorgt er in feite voor dat de ruimtelijke ordening politiek wordt. In deze aanpak ligt een duidelijk poldermodel omsloten; gezamenlijk de ruimtelijke puzzel leggen. Dat klinkt in eerste instantie democratisch en kan zorgen voor een verrijking van plannen, omdat verschillende belangen en stemmen gehoord worden bij de invulling van de lokale omgeving. Toch roept het ook op tot zorg, want welke belangen zijn doorslaggevend? Geïstitutionaliseerde organisaties kennen de wegen naar de besluitvorming en deze zijn naar verwachting niet altijd in het voordeel van het water- en bodemsysteem. Er ligt tenslotte ook een grote woningbouw opgave van 900.000 woningen per jaar en ontwikkelaars hebben bijvoorbeeld primair het belang om zo snel (en veel) mogelijk te ontwikkelen. Is het mogelijk



om bestaande machtsverhoudingen te doorbreken en het publieke belang te waarborgen?

De vraag is of provincies, gemeenten, waterschappen en ook de rijksoverheid voldoende slagkracht, capaciteit en inhoudelijke kennis in huis hebben om vanuit een brede maatschappelijke waarden en een langetermijnperspectief kwalitatief goede gebiedsplannen te maken en uit te voeren. De afgelopen decennia is er sprake geweest van een decentralisatie die gepaard is gegaan met het uithollen van publieke organisaties, qua kennis en financiële middelen. Overheden zijn afhankelijk van consultants voor de invulling van hun plannen, maar er is inhoudelijke expertise nodig om zorgvuldig afwegingen te maken ten aanzien van ontwikkelingen in het ruimtelijke gebied. Niet het proces, maar de inhoud zal voorop moeten staan bij het maken van keuzes en laat dat nu net datgene zijn dat overheden de afgelopen jaren juist hebben afgebouwd.

Adaptief beleid en het organiseren van een iteratief en cyclisch proces zorgt dus enerzijds voor de mogelijkheid om adequaat te reageren op nieuwe inzichten en kennis, maar is anderzijds dus ook gevoelig voor lobbyinvloeden en belangenbehartiging van partijen die geen baat hebben bij het principe van 'water en bodem sturend'. Haasnoot en Coninck (2023) beargumenteren dat er

leiderschap nodig is om principes als 'water en bodem' sturend daadwerkelijk tot uitvoering te krijgen.

Een laatste uitdaging heeft te maken met de praktische uitvoering van de plannen. Het Rijk heeft een strakke planning uitgestippeld voor de totstandkoming van de gebiedsprogramma's en het vastleggen van bindende afspraken, maar het recent geklachte landbouwakkoord kan gevolgen hebben voor het NPLG en daarmee ook de ruimtelijke plannen. Ook zal er zowel horizontaal als verticaal veel afstemming moeten plaatsvinden en zal dat om veel tijd vragen. Er is een spanningsveld tussen de druk om te versnellen, maar ook noodzaak om te vertragen om voor voldoende reflectie te zorgen in een vroeg stadium, zodat er later bij de uitvoering van de plannen minder weerstand of verassingen naar voren komen. Het is de kunst om de juiste balans te vinden. Volgens Romeo Nooteboom Spijker, strateeg bij Waterschap Vallei en Veluwe, kan ontwerpend onderzoek kan helpen om op een lerende en iteratieve wijze tot gedegen plannen te komen. Met ontwerpend onderzoek wordt op een inclusieve wijze naar oplossingen gezocht voor maatschappelijke vraagstukken, waarbij er oog is voor verschillende belangen.

Van beleid tot juridische verankering

Belangrijk is om te beseffen dat er ook al veel bestaande wetgeving is die naast de beleidsprincipes van het kabinet

sturend zijn voor de ontwikkelingen van vandaag en morgen. De Kader Richtlijn Water, maar ook natura2000 en andere Europese wetgeving zijn bindend voor lokale ontwikkelingen. De stikstofcrisis heeft laten zien hoe Nederlands beleid verworpen kan worden, wanneer het niet voldoet aan de wettelijke kaders die door de EU zijn vormgegeven. Het is daarom ook belangrijk om ook uit te gaan van bestaande wetgeving.

Daarnaast zullen op basis van de gebiedsprogramma's uiteindelijk wederkerige en bestuurlijke afspraken worden gemaakt tussen provincie en het Rijk die worden vastgelegd in een 'ruimtelijk arrangement' voor het ruimtelijk inpassen en uitvoeren van Nationale opgaven. Deze bestuurlijke afspraken worden ook opgenomen in de nieuwe Nota Ruimte (aangescherpte NOVI), in ruimtelijke wet- en regelgeving en in aanpassing van het instrumentarium bij provincies en gemeenten (de Jonge, 2022). De vraag is alleen welke stemmen de overhand krijgen tijdens het vormgeven van deze plannen. De komende jaren wordt er dus door verschillende partijen gesleuteld aan deze plannen. Het kenbaar maken van juridische (Europese) verplichtingen op het gebied van water en bodem, maar ook het vertegenwoordigen van het belang van het water en bodemsysteem is noodzakelijk in een gezamenlijk zoekproces waarbij verschillende claims worden gelegd op de ruimte.



Daarbij rijst de vraag hoe het ‘pas toe of leg uit’ principe in de praktijk zal worden gebracht. Op basis van de analyse van de brieven wordt niet duidelijk bij welke wetgeving of beleidsprincipes er kan worden afgeweken. Lillian van Karnenbeek (2023) geeft aan dat het dus niet mogelijk is om van Europeesrechtelijke regels en verplichtingen af te wijken, maar hoe zal hier op lokaal niveau mee worden omgegaan? Het zal voor professionals een uitdaging zijn om onderscheid te maken tussen de structurerende keuzes die zijn bepaald door het Rijk en Europese juridische kaders die ook lokaal van kracht zijn. Ook blijft juridische toetsing van ruimtelijke plannen essentieel (Omgevingswet), maar vooraf vindt dus een open planproces plaats waarbij verschillende partijen moeten worden betrokken en politieke afwegingen moeten worden gemaakt.

Specifiek voor de watersector

De invulling van de provinciale gebiedsplannen is van groot belang voor de watersector. Prioriteiten ten aanzien van waterbeschikbaarheid en waterkwaliteit worden aangegeven en ook maatregelen voor natuurherstel en stikstofreductie worden bekend gemaakt. Deze keuzes en plannen hebben gevolgen voor de drinkwaterproductie en mogelijk ook voor het natuurbeheer van waterbedrijven. Strategen en beleidsadviseurs kunnen vanaf 1 juli – en in sommige gevallen eerder of later – de impact van deze plannen voor het lokale watersysteem

gaan inventariseren. Acht provincies hebben deze deadline niet gehaald en conceptversies ingeleverd. Vier provincies hebben om uitstel gevraagd (Nieuwe Oogst, 2023)

Het is voor waterbedrijven belangrijk om te beseffen dat zij een bijdrage kunnen leveren aan lokale gebiedsplannen. Elke provincie heeft een of meerdere (meerjarige) gebiedsprocessen opgezet om tot gebiedsprogramma's voor de lange termijn te komen. Waterschappen zijn bij elk gebiedsproces onderdeel geweest van de planvorming, maar waterbedrijven zijn niet overal uitgenodigd door de provincie om mee te praten. In andere planvormingsprocessen is dit niet het geval en zullen waterbedrijven een proactieve houding moeten aannemen om het drinkwaterbelang goed vertegenwoordigd te krijgen in de gebiedsplannen door bijvoorbeeld zorg te dragen voor bronbescherming, door een beroep te doen op alternatieve bronnen die om ruimte vragen of het bespreekbaar maken van een rechtvaardige verdeling van water in geval van droogte. Per regio zijn de kaarten anders geschud, dus is het van belang om op de hoogte te zijn van de lokale werkwijze, planning en procedures die de provincie heeft ingericht.

De plannen uit de NOVEX over de woningbouwopgaves zijn daarbij ook relevant, omdat door deze keuzes ook de vraag naar drinkwater kan toenemen. Één van de

structurerende keuzes is dat drinkwaterbeschikbaarheid sturend moet zijn bij de locatiekeuze en inrichting van woningbouw. Het is voor de levering van drinkwater relevant dat waterbedrijven betrokken zijn bij het vormgeven van lokale gebiedsprogramma's. Hoewel de inzet is om naar 100L drinkwater p.p.p.d. te gaan, is het voor de prognoses van de toekomstige vraag belangrijk om te weten waar woningen worden ontwikkeld. Daarbij het ook relevant om oog te houden voor de ontwikkeling van bedrijfsactiviteiten omdat negatieve effecten niet afgewenteld mogen worden op het watersysteem. Waterbedrijven kunnen ook hier alert op zijn als ze de gebiedsprogramma's bekijken.

Waterschappen zullen vooral meer ruimtelijk moeten gaan werken en denken, en ook (strategische) keuzes maken ten aanzien van de maatschappelijke opgaven waar zij aan willen werken in hun gebied. Daarbij is het van belang om op zoek te gaan naar (lokale) partijen die hen kunnen helpen om gezamenlijke ambities ten aanzien van bijvoorbeeld natuur- of biodiversiteitsherstel of energievoorziening vorm te kunnen geven.

De concept gebiedsplannen zullen de komende tijd worden doorberekend door WUR, PBL en het RIVM en daaruit zal blijken in hoeverre de uitvoering van de verschillende programma's mogelijk is en of er aanvullende nationale keuzes gemaakt moeten worden.



De Rijksplanning is om in oktober 2023 per provincie afspraken over het landelijke gebied vast te leggen.

De komende jaren blijft het van belang om de gebiedsprocessen en ook de monitoring ervan en ook andere Rijksprogramma's goed in de gaten te blijven houden. Voor een aantal programma's waaronder het NLPG, maar bijvoorbeeld ook voor het Deltaprogramma, de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW), het Programma Integraal Rivier Management (IRM), de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en het Programma Regionale Energiestrategieën (RES) vindt jaarlijkse of tweejaarlijkse monitoring plaats. Op welke wijze deze monitoring op Rijksniveau bij elkaar wordt gebracht is niet duidelijk. Voor deze trendalert was het niet mogelijk om de monitoring van de verschillende programma's inzichtelijk te maken. Waterbedrijven en waterschappen kunnen o.b.v. de lijst in afbeelding 1 en via de website van de NOVI de monitoring van de NOVI en andere programma's in de gaten houden. Op de website is ook de [planning](#) van – incl. samenhang tussen – de nationale programma's t/m 2024 te vinden. Tot slot zal ook de BTO contactgroep Omgeving en Transitie ontwikkelingen in de gaten houden die door de Vewin-werkgroep worden bijgehouden.

Meer informatie

- College van Rijksadviseurs (2023, 28 maart) PBL verkenning [Kamerbrief] Geraadpleegd op 19-05 van <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/actueel/nieuws/2023/03/28/pbl-scenarios-zijn-stevige-bouwstenen-voor-nieuwe-nota-ruimte>
- Harbers, M. & Heijnen, V.L.W.A (2022, 25 november). Water en bodem sturend [Kamerbrief]. Geraadpleegd op 19-05 van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c35e65eba0903d738ae26dab222462337b0d8de7/pdf>
- De Jonge, H. (2022b) Aanbieding provinciaal startpakket fysieke leefomgeving [Kamerbrief] Geraadpleegd op 19-05 van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-8ea43cd43813448a2ca97440ddd2698e823b405c/pdf>
- Kort, E. (18-05-2022). Van NOVI naar NOVEX in een notendop [Powerpoint-slides]. Nationale Omgevingsvisie. Directie Ruimte en Leefomgeving. Geraadpleegd op 21 maar 2023 van <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/bijeenkomsten/implementatiedag-omgevingswet/implementatiedag-omgevingswet-27-september-2022/workshops-implementatiedag-omgevingswet-27/#hf9377ea0-4e98-454e-af67-70f1466ecedc>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2020) Nationale Omgevingsvisie. Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://www.denationaleomgevingsvisie.nl/publicaties/novi-stukken+publicaties/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1760380>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2022) Programma NOVEX. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://www.denationaleomgevingsvisie.nl/publicaties/novi-stukken+publicaties/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2256506>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2022) Programma Mooi Nederland. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-cd46b02e5d502aa1011e1a89247ed98e08e82b09/pdf>
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2022) Ontwikkeldocument Nationaal Programma Landelijk Gebied. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://www.aanpakstikstof.nl/de-stikstofaanpak/documenten/publicaties/2022/11/25/nplg-ontwikkeldocument>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2023) *Nationaal Deltaprogramma 2023. Versnellen, verbinden, verbouwen*. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://www.deltaprogramma.nl/documenten/public>



- aties/2022/09/20/brochure-deltaprogramma-2023-in-hoofdpijnen
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022) Programma Mooi Nederland *Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*. Den Haag: Min. BZK. Geraadpleegd op 2 juni 2023, van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-cd46b02e5d502aa1011e1a89247ed98e08e82b09/pdf>
 - Nieuwe Oogst (2023). Vier provincies komen na deadline met gebiedsprogramma. Geraadpleegd op 03-07-2023, van <https://www.nieuweoogst.nl/nieuws/2023/07/03/vier-provincies-komen-na-deadline-met-gebiedsprogramma>
 - Interprovinciaal Overleg (2023, februari 2023) Water en bodem sturend. Position Paper Interprovinciaal Overleg. Geraadpleegd op 25-06-2023 van <https://www.ipo.nl/media/2dqddjx3/position-paper-water-en-bodem-sturend.pdf>
 - Peeters, S. Teuns, A. Haasnoot, M. en de Coninck, H. (2023) *Synergie tussen klimaatadaptatie en –mitigatie. Hoe benutten we de kansen van een samenhangende aanpak?* Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://publications.deltares.nl/Deltares238.pdf>
 - Provincie Friesland (2023). Frysk Programma Landelijk Gebied. Geraadpleegd op 20 juni 2023, van https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/bijlage_1_-_concept_frysk_programma_landelijk_gebied_0.pdf?cb=rMXTXuYv
 - Ros, G.H, de Vries, W., Jongeneel, R. & Ittersum, M. (2023). Gebieds- en bedrijfsgerichte handelingsperspectieven voor een duurzame landbouw Nederland. DOI: <https://doi.org/10.18174/630025>
 - Smit, M. (2023) Water en bodem sturend? *Stadswerkmagazin*. Geraadpleegd op 15-05-2023, van <https://stadswerkmagazineplus.nl/digital-twin-swm-01-2023/water-en-bodem-sturend/>
 - Stibbe (2023). Inwerkingtreding omgevingswet per 1 januari. Geraadpleegd op 20-06-2023 van <https://www.stibbe.com/nl/publications-and-insights/inwerkingtreding-omgevingswet-per-1-januari-2024>
 - Van de Wal, C. (2022, 22 juni). Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied [Kamerbrief]. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-69397aa7ef89ba80b3d521510b1581ac1033add1/pdf>
 - Van de Wal, C. (2022, 25 november). Voortgang Nationaal Programma Landelijk Gebied [Kamerbrief]. Geraadpleegd op 28-05-2023 van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-69397aa7ef89ba80b3d521510b1581ac1033add1/pdf>

Website

www.denationaleomgevingsvisie.nl

Interview

Lilian van Karnenbeek, Postdoctoraal onderzoeker water en omgevingsrecht Universiteit van Utrecht

Keywords

Ruimtelijke Ordening, Beleid, Water