

# Dit dorp is de lijnen de de vlakken

## FINANCIERINGSSTUDIE

Dit rapport is een achtergronddocument bij het **Toekomstbeeld Markermeer - IJmeer**. Deze rapportage levert materiaal voor de discussie over de financiering van de belangrijkste bouwsteen van het Toekomstbeeld: het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem. Sleutelwoorden hierin zijn nuanceren, combineren en faseren.

Dit dorp is  
de lijnen de  
de vlakken

## FINANCIERINGSSTUDIE

Dit rapport is een achtergronddocument bij het  
**Toekomstbeeld Markermeer - IJmeer**

Deze rapportage levert materiaal voor de discussie over  
de financiering van de belangrijkste bouwsteen van het  
Toekomstbeeld: het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem.  
Sleutelwoorden hierin zijn nuanceren, combineren en faseren.

*In het programma Randstad Urgent zijn rijk en regio aan de slag om de Randstad internationaal concurrerender te maken op een duurzame wijze. Verbetering van bereikbaarheid en het bieden van aantrekkelijke woon- en werklocaties zijn belangrijke doelstellingen. Om het woon-, werk- en leefklimaat te verbeteren is meer nodig. De inwoners van de Randstad willen kunnen recreëren in aantrekkelijke natuurgebieden. Markermeer-IJmeer biedt hiervoor unieke mogelijkheden. Hiervoor dient wel de slechte staat van de natuur te worden hersteld. Het project Toekomstagenda Markermeer-IJmeer (TMIJ) voorziet in dit doel.*

## VOORWOORD

Met de staatssecretaris van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, mevr. Tineke Huizinga-Heringa beogen wij dat er een toekomstbestendig ecologisch systeem in het Markermeer-IJmeer wordt gerealiseerd. De planvorming is ver gevorderd en het moment is aangebroken om tussen rijk en regio afspraken te maken over de uitvoering. Als onderdeel van het maken van een Toekomstbeeld heeft de staatssecretaris verzocht om een financieringsstrategie op te stellen.

Het uitvoeren van de plannen is een zaak van veel partijen en een lange adem. Het is de kunst om organisaties aan te spreken op hun verantwoordelijkheden om mee te investeren in dit unieke gebied. Natuur is normaal gratis; er worden geen toegangskarten verkocht om dit Blauwe Hart van Nederland te bezichtigen. Toch zijn er honderden miljoenen nodig om de noodzakelijke ingrepen te doen.

Ook Brussel vraagt hierom. Nederland heeft een opgave om de natte natuur te versterken met het oog op de internationale biodiversiteit.

Er zijn vele gesprekken gevoerd om dit rapport tot stand te brengen. Aan alle partijen is gevraagd welke oplossingen zij zouden bedenken voor het vraagstuk van de financiering. In deze gesprekken hebben wij veel enthousiasme ontmoet voor de voorstellen. De kansen van een integrale gebiedsontwikkeling gebaseerd op een ecologisch herstel van het gebied inspireren. Tegelijkertijd beseffen velen dat de financiering ervan een probleem is. Er is niet een partij duidelijk verantwoordelijk en er zijn geen reguliere financieringwijzen te duiden. Wat dreigt is een patstelling.

In dit rapport geven wij een voorzet voor de discussie, c.q. onderhandeling om de financiering te regelen. De trefwoorden hierbij zijn nuanceren, combineren en faseren. Het gaat om commitment om het einddoel te bereiken en financiële dekking voor een betekenisvolle eerste stap. Wij zijn ervan overtuigd dat hiermee de bodem is gelegd voor goede afspraken om tot uitvoering te komen.

**Andries Greiner**

Gedeputeerde provincie Flevoland  
Voorzitter stuurgroep TMIJ

**Rinske Kruisinga**

Gedeputeerde provincie Noord-Holland  
Plv. Voorzitter stuurgroep TMIJ





## VOORWOORD

6	<b>1 DE FINANCIERINGSSTRATEGIE</b>
	Managementsamenvatting
8	1.1 Aanleiding: staatssecretaris Huizinga vraagt om financieringsstrategie
9	1.2 Aanpak met brede groep van partijen
	1.3 Eindbeeld constant: TBES als perspectief
	1.4 Drie lijnen in de strategie
	1.4.1 Nuanceren
10	1.4.2 Faseren
11	1.4.3 Combineren
12	1.5 De vervolgstappen voor de strategie
14	<b>2 KOSTENRAMING EN FASERING</b>
16	2.1 Inleiding
	2.2 Maatregelen
	2.3 Kosten en fasering
18	2.4 De taart: voorstel voor verdeling van kosten
20	2.5 Fasering



22	<b>3</b>	<b>ACHTERGROND BIJ DE STRATEGIE</b>
24	3.1	Inleiding: redeneerlijnen voor financiering
	3.2	(Inter-)nationaal belang
26	3.3	Gedeelde probleemeigenaar
	3.4	Grijs betaalt
28	3.5	De N van LNV
29	3.6	Vervuiler betaalt – Zuiderzeeproject
30	3.7	Veiligheid en natuur
31	3.8	Rood niet voor groen
32	3.9	Zand en grond
33	3.10	Noodklok
34	<b>4</b>	<b>BIJLAGE</b>
36	4.1	Geïnterviewde personen
	4.2	Quick Scan Grondverzet
37	4.3	Werksessie Stichting Wetlands in het IJsselmeer
	4.4	Begeleidingscommissie

Dit dorp is  
de lijnen de  
de vlakken

## **1 DE FINANCIERINGSSTRATEGIE**

*Managementsamenvatting*

- 1.1 Aanleiding: staatssecretaris Huizinga vraagt om financieringsstrategie*
- 1.2 Aanpak met brede groep van partijen*
- 1.3 Eindbeeld constant: TBES als perspectief*
- 1.4 Drie lijnen in de strategie*
  - 1.4.1 Nuanceren*
  - 1.4.2 Faseren*
  - 1.4.3 Combineren*
- 1.5 De vervolgstappen voor de strategie*



een schilderij geworden  
de wegen  
huizenwerken



*Dit kabinet heeft versterking van de Randstad als één van de hoofddoelen opgenomen in het Coalitieakkoord. Daarvoor is het programma Randstad Urgent opgericht. Hierin is een select aantal projecten opgenomen, die in samenhang ervoor moeten zorgen dat de Randstad internationaal concurrerender en duurzamer wordt.*

### 1.1 Aanleiding: staatssecretaris Huizinga vraagt om financieringsstrategie

In het Noordelijk deel van de Randstad zijn diverse plannen rond het Markermeer-IJmeer om infrastructuur te verbeteren en nieuwe woon- en werklocaties aan te leggen. De stedelijke druk neemt in deze regio toe, waar andere regio's met demografische krimp te maken hebben. De inwoners van dit deel van de Randstad willen in een mooie kwaliteit woonomgeving vertoeven en plezierig recreëren in een aantrekkelijk gebied. Het Markermeer-IJmeer vormt het Blauwe Hart en biedt volop kansen om beter benut te worden. Echter, de ecologische kwaliteit schiet ernstig tekort.

Het project Toekomstbeeld Markermeer-IJmeer (TMIJ) heeft tot doel een toekomstperspectief te schetsen voor het gebied met daarbij concrete vervolgstappen om tot uitvoering te komen. Daarbij worden antwoorden gegeven hoe in het gebied de natuur en de recreatieve functie kunnen worden versterkt. In het programma Randstad Urgent wordt gewerkt met een bestuurlijk duo, samengesteld uit mevrouw Huizinga-Heringa (staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat) en de heer Greiner

(gedeputeerde Flevoland). Ook mevrouw Kruisinga (gedeputeerde van Noord-Holland) is direct betrokken bij dit project.

Op 17 april 2008 is het *Ontwikkelingsperspectief* aangeboden aan de staatssecretaris. Daarmee was het visiedeel gereed. Maar nu gaat het om de visie te vertalen naar een aanpak voor de uitvoering.

De staatssecretaris heeft aan de provinciale trekker gevraagd of er een *financieringsstrategie* kan worden ontwikkeld. Dit rapport vormt daar een antwoord op. Met deze financieringsstrategie kan in oktober 2009 het kabinet besluiten welke bijdrage aan TMIJ beschikbaar wordt gesteld. Daarbij is het van belang om TMIJ te koppelen aan de andere projecten in het gebied om zo tot integrale gebiedsontwikkeling te komen. Juist de versterking van het Blauwe Hart scheidt kansen in samenhang met wonen, werken, recreëren en verplaatsen.

Dit onderzoek heeft als centrale vraag: *Hoe kan de financiering van TMIJ het beste worden vormgegeven?* Deze centrale vraag is behandeld in een aantal subvragen:

- Welke partijen zijn verantwoordelijk voor verbetering van de natuur in dit gebied?

- Welke partijen zouden bereid zijn een bijdrage te leveren?
- Zijn er methoden in de aanpak, waarmee werk met werk is te maken, zodat de kosten worden verlaagd?
- Kan de aanpak zo worden gefaseerd dat de kosten beter gespreid worden?
- Op welke wijze kan de besluitvorming georganiseerd worden, zodat de financiering van TMIJ goed geregeld kan worden?

## 1.2 Aanpak met brede groep van partijen

Het onderzoek naar de financieringsstrategie is *breed* opgepakt. Er is een interviewronde gehouden met diverse overheden, natuurorganisaties en private partijen, die een betrokkenheid hebben bij gebiedsontwikkeling, water en natuur. Er zijn diverse workshops gehouden met een brede groep aan deelnemers. Op deelgebieden, waaronder de vraag en aanbod van grond, is rekenwerk verricht. De analyses zijn in een begeleidingscommissie doorgesproken met deelnemers van het ministerie van VenW, het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf van het rijk, de gemeente Almere en provincie Flevoland. Er is afgestemd met andere trajecten in TMIJ, waaronder de totstandkoming van inrichtingsvarianten.

## 1.3 Eindbeeld constant: TBES als perspectief

De *natuurkwaliteit* van het Markermeer-IJmeer gaat *autonoom achteruit*. Er is onvoldoende doorzicht door een overmaat aan slib. Het Markermeer kan worden gezien als een platte bak met harde en steile randen. Daardoor zijn er te weinig zachte en glooiende oevers. Als gevolg hiervan kunnen waterplanten onvoldoende groeien, vis kan niet paaien en mosselen sterven. De bodem van de voedselpiramide is zwak en vogels die willen fourageren vinden te weinig voedsel.

Het treffen van *beperkte maatregelen leidt niet tot voldoende verbetering*. Het is nodig om *grootschalig* te investeren in het Markermeer-IJmeer om zo een nieuw stabiel ecosysteem te bereiken. Hoe dat moet, is grotendeels bekend vanuit andere grote zoetwatermeren. In bijvoorbeeld het Peipsimeer (Estland) zijn voorbeelden

van zachte oevers, golfuwe zones en moeraszones te zien, die ook in het Markermeer-IJmeer aangelegd kunnen worden.

Alle betrokken partijen, van ecologen, maatschappelijke organisaties tot bestuurders zijn het *grosso modo* met elkaar eens dat we op de lange termijn moeten streven naar een *Toekomstbestendig Ecologisch Systeem* (TBES). ECORYS heeft in eerdere opdracht van Provincie Flevoland en Deltares de kosten geraamd van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem op € 500 mln. (*netto contante waarde, de nominale investeringskosten zijn ca. € 850 mln*).

Vrijwel alle partijen, waarmee is gesproken, hebben aangegeven dat dit voor natuur een *fors bedrag* is. Zij gaven aan dat het zeer moeilijk inpasbaar is in de begroting van één organisatie. De vraag die in het verlengde hiervan ligt, is hoe de financiering wel realistisch vorm kan krijgen.

*Zo zei een lokale bestuurder: "Ik kan het aan mijn raad niet uitleggen als we honderden miljoenen aan belastinggeld in het water gooien voor een probleem dat je niet ziet."*

## 1.4 Drie lijnen in de strategie

Er zijn drie manieren om de financiering vorm te geven:

- Nuanceren
- Faseren
- Combineren

### 1.4.1 Nuanceren

Hoewel € 850 mln. veel geld is, *vallen de kosten relatief mee*, als een vergelijking wordt gemaakt met gemiddelde kosten voor natuurgebieden. Zo kost verwerving van een hectare Ecologische Hoofdstructuur op land gemiddeld € 35.000. De kosten van natuur in het water, zoals het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem bedragen ca. € 2.000 per ha (indien de investeringen worden gedeeld door het oppervlak van het gehele gebied van het Markermeer IJmeer. Ook de locaties waar geen maatregelen worden getroffen).

Bij de € 850 mln. is rekening gehouden met een bedrag voor kosten van beheer en onderhoud gedurende de levensduur. Hier moeten nog wel afspraken over worden gemaakt met terreinbeheerders.

Het bedrag voor natuur is *niet buiten proporties*. De rijksoverheid trekt vaker fors geld uit voor natuur, als dit in combinatie plaatsvindt met gebiedsontwikkeling en infrastructuur. Zo is er bij uitbreiding van de wegen (A6/A9/A1 Schiphol-Amsterdam-Almere) € 183 mln. voor natuur uitgetrokken op totale investering van € 3,1 mld. De komende twintig jaar zal zeker tien miljard in en rond Almere worden besteed om de stad te verdubbelen en voor de aanleg van nieuwe spoorwegen. In het licht van de samenhangende besluitvorming is een bedrag van € 850 mln. goed in verhouding hiermee. Anders gezegd, bij een schaa sprong van de stad Almere hoort een schaa sprong van de natuur. Een dubbele schaa sprong dus.

*De baten van de aanpak in TMIJ zijn groot.* Hoewel de waarde van natuur niet eenvoudig in geld uit te drukken valt, kan er wel kwalitatief aangegeven worden dat het om grote baten gaat:

- Europa en de Nederlandse overheid vinden het Markermeer-IJmeer tot *de top van de natuur* horen. Om die reden is het aangemeld als speciale bechermingszone in het kader van de Vogel- en Habitatsrichtlijn/Natura 2000 en behoort het tot de Ecologische HoofdStructuur (EHS).
- Bij de status als Natura 2000 gebied hoort een juridisch regime dat eisen stelt aan de natuur en grenzen aan ontwikkelingen die de natuur zouden kunnen aantasten. Door de maatregelen van het TBES gaat de kwaliteit van de natuur zo sterk vooruit dat het *juridische ruimte biedt aan ontwikkelingen in het gebied op het terrein van wonen, recreëren en infrastructuur*. Door te investeren in groen en blauw kunnen bepaalde rode en grijze ontwikkelingen inpasbaar worden. Omgekeerd geformuleerd, als er niet in natuur wordt geïnvesteerd, dan zit het gebied (juridisch) op slot.
- Door de ontwikkeling van een veerkrachtig systeem ontstaat ook toename van soortenrijkdom. Met name moerasmilieu's zullen aanvullend bijdragen aan de nationale opgave Natura 2000, onder andere soorten waarvan de staat van

instandhouding ongunstig is zoals de Grote Karakiet en de Roerdomp zullen hiervan profiteren.

- De aanpak van het Markermeer-IJmeer wordt uitgevoerd in combinatie met andere projecten in de regio. Denk hierbij aan de Schaa sprong Almere, de Amsterdamse Zuidas, betere bereikbaarheid via weg en OV (A6/A9, OV SAAL) en uitbreiding van de luchthavencapaciteit (Schiphol en Lelystad). Deze integrale aanpak zorgt voor *versterking van het vestigingsklimaat van de Noordelijke Randstad*. Juist de integrale aanpak, inclusief natuur, water en recreatie kan het imago van een aantrekkelijk woon-, werk-, en leefklimaat versterken. Daar komt bij dat de integrale aanpak als internationaal voorbeeld kan dienen om maatschappelijke functies te combineren. Dit lijkt ook goed te passen in de ideeën van de Europese Commissie om gebiedsontwikkeling, oftewel territoriale cohesie, te stimuleren.
- De aanleg van TBES maakt het mogelijk dat de inwoners in de omliggende provincies kunnen *recreëren* in dit gebied. De groei van de bevolking rondom het gebied leidt tot een grotere behoefte aan recreatiemogelijkheden. Er zijn volop kansen voor vaarrecreatie en oeverrecreatie. Het gebied kan uitgroeien tot het Blauwe Hart van Nederland met een vergelijkbare waarde als het zeer gewaardeerde Groene Hart.

#### 1.4.2 Faseren

De diverse maatregelen voor de natuur hoeven niet tegelijkertijd en op korte termijn te worden genomen. De natuur heeft tijd nodig om tot wasdom te komen. Met slimme fasering kunnen de *maatregelen in de tijd* worden gespreid, wat de haalbaarheid ten goede komt. Het project TMIJ heeft hier onderzoek naar laten doen door DHV (Fasering van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem). Er zijn drie lijnen waarlangs de fasering van het TBES kan worden opgezet: een ecologische lijn, een ruimtelijke ontwikkelingslijn en een grondstromenlijn. Uit de analyse blijkt dat deze drie lijnen goed combineerbaar zijn, zodat maatregelen die om ecologische motieven snel genomen moeten worden, zich goed verhouden met de ruimtelijke ontwikkelingen. Zo kan bijvoorbeeld de aanleg van golfuwe zones in de Hoornse Hop al leiden tot afname van slib

<sup>1</sup> Zie hiervoor de milieu-analyse, die gedaan wordt voor de vijf RAAM-projecten door CE Delft (P. Janse), nog te publiceren.



in het systeem en de groei van waterplanten. Deze maatregel hoeft niet te wachten op ruimtelijke ontwikkelingen, als eventuele buitendijkse bouw. Daarnaast zijn er ook maatregelen, die wel samenhangen met grootschalige woningbouw en aanleg van infrastructuur. Een voorbeeld hiervan is het vullen van het oermoeras, waarvoor materiaal nodig is, dat vrijkomt bij zandwinning. Door fasering van de maatregelen zijn de totale kosten te verdelen over 25 jaar. Dat is minder dan € 25 mln. per jaar en is daarmee een overzichtelijke inspanning geworden. Overigens staat de uiteindelijke omvang van de maatregelen nog niet vast. Met behulp van monitoring van effecten zal gaandeweg de exacte omvang worden bepaald. De uitkomsten van de lopende onderzoeken (NMI) en ANT) zullen worden gebruikt om de meest effectieve aanpak in de vormgeving van de maatregelen te bepalen.

### 1.4.3 Combineren

Er is onderzocht hoeveel zand nodig is voor de grote bouwprojecten (woningbouw, infrastructuur) rondom het IJsselmeer. Hieruit volgt dat de regionale vraag naar zand in de komende decennia ruim 200 miljoen m<sup>3</sup>. zal zijn. Dit zand kan goed

gewonnen worden uit de bodem van het Markermeer. Dit is kosteneffectiever en lijkt beter voor het milieu dan winning van zand uit de Noordzee. In het Markermeer ligt het zand op ca. tien meter diepte, onder een laag van slib (het holocene pakket). Dit materiaal is niet geschikt voor ophoogzand, maar kan uitstekend dienst doen voor de natuurprojecten. Er kan hier een win-winsituatie ontstaan door *gecombineerde winning van ophoogzand en materiaal voor de natuur*. Door een goede logistieke planning in de tijd kan zand worden gewonnen voor de bouwprojecten in combinatie met slibberging in de natuurprojecten. Slib kan zo op een positieve manier worden ingezet. De combinatie van zandwinning voor bouwprojecten en grondleverantie aan natuur kan een aanzienlijk deel van de natuurmaatregelen worden bekostigd. De bespaarde kosten worden geraamd op enkele honderden miljoenen. In de eerder genoemde € 500 mln. (NCW) voor het TBES is deze kostenbesparing al meegenomen.

Een tweede combinatie is natuur en veiligheid. Door aanleg van vooroevers hoeven dijken minder verhoogd te worden. Dat is ook voor het landschap een pré. Dit speelt concreet bij de dijkversterking aan de Noord-Hollandse kust en bij de

Houtribdijk. In goed overleg met de waterschappen en Rijkswaterstaat kunnen deze kansen worden benut.

Door deze combinatie van doelen ontstaat ook een combinatie van probleemeigenaren en potentiële geldschietters. Daarmee wordt de financiering van TMIJ onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling en verantwoordelijkheid van vele partijen.

### 1.5 De vervolgstappen voor de strategie

Cruciaal voor financiering van TMIJ is dat de besluitvorming hierover niet geïsoleerd plaatsvindt. Het moet *onderdeel vormen van gebiedsontwikkeling*. De RAAM-brief (Rijks-besluiten Amsterdam - Almere - Markermeer), die in oktober 2009 verschijnt, is de juiste context voor besluitvorming.

De kosten moeten gedragen worden door meerdere partijen omdat ook meerdere partijen profijt ondervinden van de aanpak in TMIJ. Het gaat hier met name om diverse overheden.

#### Rijksoverheid

- Het interdepartementale programma Randstad Urgent om de ruimtelijke projecten voor de Noordelijke Randstad te versterken. Door het TBES worden natuur en recreatiemogelijkheden toegevoegd aan andere elementen die voor de internationale concurrentiepositie van belang zijn. Het gaat dan om versterken van de bereikbaarheid (OV SAAL, en uitbreiding van luchthavens Schiphol en Lelystad) en nieuwe woon- en werklocaties (Schaalsprong Almere).
- Het ministerie van LNV is verantwoordelijk voor de natuur en heeft als verantwoordelijk ministerie voor Natura 2000 en de Ecologische Hoofdstructuur een rol.
- Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft vanuit het beleidsveld water verantwoordelijkheid voor het IJsselmeergebied. In het Nationaal Waterplan (inclusief Beleidsnota IJsselmeergebied) is aangegeven dat het beleid in het Markermeer-IJmeer gericht is op een duurzame, klimaatbestendige en veerkrachtige ontwikkeling van het ecosysteem, die perspectieven biedt op een intensivering van het gebruik. In dat kader heeft Rijkswaterstaat als beheerder

van het gebied een uitvoerende rol voor dit beleid.

Rijkswaterstaat is actief om de natuurdoelen in zijn uitvoeringspraktijk te integreren.

- Het ministerie van VROM is beleidsmatig verantwoordelijk voor de ruimtelijke inrichting en actief op het gebied van de landschappelijke kwaliteit (bijv. het programma Mooi Nederland). Het Markermeer-IJmeer als Blauw Hart van de Randstad is een belangrijk gebied om huidige landschappelijke kwaliteiten te behouden en waar mogelijk te versterken.

#### Regionale overheden

- Provincies en omliggende gemeenten dragen zorg voor de ruimtelijke invulling binnen de kaders van het landelijke beleid. Zij hebben baat bij een goede ontwikkeling van het Markermeer-IJmeer voor het woon-, werk-, en leefklimaat.
- Waterschappen zijn betrokken vanuit combinaties van natuur met dijkversterking.

#### Andere spelers

- Vanuit Europees perspectief is een groot zoetwatermeer, gelegen net onder de vorstgrens, van bijzondere betekenis voor trekvogels. Mede daarom is het Markermeer IJmeer als Natura 2000 gebied aangewezen. Er zijn Europese subsidies te verkrijgen voor internationaal belangrijke natuur. De Europese Commissie beraadt zich op haar stimuleringsprogramma voor de periode na 2014. Zij denkt daarbij aan het stimuleren van gebiedsontwikkeling, gebaseerd op het vergroten van duurzaamheid en leefbaarheid en op het vergroten van biodiversiteit. Hoewel er nog veel onzekerheden zijn over de daadwerkelijke programma's, lijkt TMIJ goed te passen in de doelstellingen van de Europese Commissie. Daarmee zijn er kansen op Europese medefinanciering.
- Natuurorganisaties kunnen bijdragen om dit waardevolle gebied te versterken, onder meer op basis van publieksacties.
- Uitgaande van zandwinning in het Markermeer, kan zandwinning in combinatie met natuur goedkoper plaatsvinden. Zo kunnen afspraken met zandwinners worden gemaakt, om tegen geringe meerkosten materiaal te leveren voor de

natuurprojecten, dat vrijkomt bij winning van zand in het Markermeer.

- Projectontwikkelaars met de opgave om in de integrale gebiedsontwikkeling eventuele buitendijkse woningbouw zo vorm te geven dat combinaties met natuur worden gemaakt.

Er is dus een groot aantal partijen dat kan bijdragen. Wel wordt aanbevolen om de verantwoordelijkheden scherp te houden. Het is de *rijksoverheid, die primair aan zet is*. Het gaat om een zaak van (inter-)nationaal belang en het gebied wordt beheerd door het rijk. Het zijn weliswaar de provincies die in TMIJ de voortrekkersrol vervullen, maar daarmee zijn de provincies niet de financiële probleemeigenaren.

*De financieringsstrategie moet concreet worden gemaakt.*

Dit houdt in dat er tussen de bovengenoemde partijen afspraken moeten worden gemaakt over een lange termijnperspectief (omarmen van het TBES) en een maatregelenpakket voor de korte termijn. In de RAAM-brief moeten deze afspraken worden opgenomen.

De maatregelen voor het TBES kunnen gefaseerd worden in drie fasen. Met een *pakket maatregelen* voor fase 1 (2010-2020) à ca. € 110 mln. Daarmee wordt aangelegd:

- Een start met de Hoornse Hop;
- De harde rand van het oermeeras of een module van het oermeeras;
- De start van de aanleg van een vooroever Lepelaarplassen bij Almere;
- En een pakket van kleinere maatregelen, zoals vispassages en stranden.

In een tweede fase (2020-2030) zou een pakket van € 330 mln. geïnvesteerd kunnen worden. Het gaat dan om:

- Het afronden van de Hoornse Hop;
- De start met het vullen van het oermeeras;
- De start met het vullen van de vooroever Lepelaarplassen;
- En het creëren van overgangszones tussen water en binnendijkse natuur.

In de derde fase 2030-2040 resteert dan het completeren van het oermeeras, de vooroever en onderhoud van de vooroever en het oermeeras. De kosten hiervan zijn ca. € 410 mln.

De totale aanpak vergt nominaal ca. € 850 mln. en dat is gefaseerd in de tijd (€ 500 mln. netto contante waarde).

Als principe moet 'werk met werk maken' opgenomen worden in de RAAM-brief. Dit betekent dat er voor de uitvoering *afspraken gemaakt moeten worden met zandwinners en overheden*, die opdracht geven voor werkzaamheden met grondverzet. Deze afspraken houden in dat er geen Noordzeezand toegepast wordt in werken rond het Markermeer-IJmeer, maar dat zand lokaal wordt gewonnen. Voorts moeten afspraken worden gemaakt dat dijkversterking en natuur-ontwikkeling in de uitvoeringspraktijk samen worden opgepakt.

Zorg voor aandacht van het grote publiek. De onwetendheid over het ecologische probleem in het Markermeer-IJmeer is groot. Door kennis te verspreiden zal enerzijds de 'sense of urgency' groeien om maatregelen voor het gebied te nemen en anderzijds zullen meer mensen als recreant het gebied bezoeken om zelf de kwaliteit te ervaren.

# Levend kun

## abstracte o

## **2 KOSTENRAMING EN FASERING**

2.1 *Inleiding*

2.2 *Maatregelen*

2.3 *Kosten en fasering*

2.4 *De taart: voorstel voor verdeling van kosten*

2.5 *Fasering*

# stwerk: edachten





## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beknopt aangegeven welke kosten gemoeid zijn met het TBES, zoals dit is beschreven in Kostenmodule Markermeer/IJmeer uit 2008.

## 2.2 Maatregelen

In het Ontwikkelingsperspectief voor het Markermeer-IJmeer is op basis van een analyse van de problematiek en relevante ontwikkeling een beeld ontwikkeld van de ingrepen die nodig zijn. Dat beeld bestaat uit:

- het instellen van een seizoensgebonden peilbeheer;
- het aanleggen van land-waterzones, bijvoorbeeld in de vorm van een moeras bij de Houtribdijk en een vooroever bij de Lepelaarplassen;
- het creëren van luw en helder water langs delen van de Noord-Hollandse kust;
- het verbeteren van de relaties met binnendijks gebied (vooral voor vissen);
- het uitbreiden van het aanbod aan voorzieningen voor de watersport en de oeverrecreatie, in diversiteit, in omvang en in wisselwerking met de natuurontwikkeling.

Daarbij is het streven gericht op een onderlinge afstemming van de functies en functiecombinaties, zoals natuureilanden met recreatief medegebruik of een kustverdedigingsfunctie.

Op basis van overleg met betrokkenen bij het Ontwikkelingsperspectief heeft ECORYS de volgende maatregelen geselecteerd voor nadere uitwerking: het beïnvloeden van de slibstroom, een heldere rand door golfuwte, een grootschalige land-waterzone (oermoeras), de vooroever Lepelaarplassen en overige maatregelen. Voor het beïnvloeden van de slibstroom zijn meerdere alternatieven beschikbaar zijn, terwijl bij de andere maatregelen steeds één alternatief wordt zich voordoet. In tabel 2.1 en kaart zijn de vijf belangrijkste maatregelen (A-E) gepresenteerd.

Overigens de beschreven maatregelen moeten gezien worden als een indicatief beeld van het Toekomstbestendig Ecologisch

Systeem. Inmiddels zijn de ideeën over de precieze invulling van de maatregelen van het TBES t.a.v. de omvang en de locatie licht gewijzigd. Daarbij kan in de uitvoering blijken dat sommige maatregelen in meer of mindere mate moeten worden uitgevoerd op basis van monitoring van effecten. De kostentabel geeft dus een indicatief beeld.

## 2.3 Kosten en fasering

### Wat moet eerst

In overleg met deskundigen zijn de volgende argumenten over de fasering van de maatregelen gewisseld.<sup>2</sup> Zie hiervoor ook het rapport *Fasering van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem*.<sup>3</sup>

- Het slibprobleem moet in ieder geval in delen van het Markermeer onder controle komen. De maatregelen in de Hoornse Hop kunnen beschouwd worden als brongerichte maatregelen en moeten in ieder geval in de beginfase worden genomen. Uit het rapport *Fasering van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem blijkt dat deze maatregelen kunnen starten in 2018*.
- De kleinere maatregelen, zoals de vispassages, stranden en vaardoelen zouden in een eerste fase kunnen worden uitgevoerd. De vispassages leveren veel ecologische winst voor relatief weinig geld en worden conform de Kaderrichtlijn Water de komende jaren uitgevoerd.
- Het oermoeras vergt een grote hoeveelheid aan materiaal (grond). De levering hiervan moet gecombineerd worden met de bouwprojecten in de regio.
- Voor het oermoeras is het nodig om te starten met een harde beschermingsrand. Deze kan ook een functie hebben om de slibstroom te beheersen. Deze harde rand zou wel in een eerste fase kunnen worden aangelegd. De afronding van het oermoeras maakt dan deel uit van de laatste fase. Ook is het denkbaar dat gestart wordt met een klein modulair op te bouwen oermoeras. De pilot in het kader van NMIJ (voorheen natuurfabriek) moet dit uitwijzen.
- De werking van slibputten zijn als maatregel nog niet onomstreden. Er is meer kennis nodig om de werking van deze slibputten te optimaliseren. Hiervoor is nader onderzoek gewenst. Een pilot hiervoor is gewenst in het kader van NMIJ.

<sup>2</sup> Op basis van een workshop met deskundigen, o.a. Deltares, RMNO, Alterra en CE Delft op 17 april 2009.

<sup>3</sup> Jan Bakker, DHV, 2009, in opdracht TMIJ.

NR.	MAATREGEL	LOCATIE	OMVANG
A	Bèinvloeden slibstroom		
A1, A2	Twee strekdammen	In de Hoornse Hop	6 km (2 * 3 km)
A3	Slibputten	Aan de westzijde van het Markermeer	70 mln. m <sup>3</sup> (7 * 10 mln. m <sup>3</sup> ) <sup>a</sup>
A4	Afdekken slib	Aan de westzijde van het Markermeer	10.000 ha (10 * 10 km)
B	Golfluwte, heldere rand		
B	Een luwtedam (evt. eilanden)	In de Hoornse Hop, parallel aan kustlijn	17 km
C	Grootschalige land-waterzone		
C	Het oermoeras	Bij de Houtribdijk	4.400 ha (6,6 * 6,6 km)
D	Vooroever Lepelaarplassen		
D	Vooroever	Bij de Lepelaarplassen/Almere	1.000 ha (5 * 2 km)
E	Overige maatregelen		
E3	Overgangszones water en binnendijkse natuur	Zoeklocaties moeten nog worden bepaald	1.000 ha
E1, E2, E4	Diverse maatregelen, o.a. vispassages	Diverse locaties (niet op de kaart)	-

Noot a  
Er is uitgegaan van zeven slibputten, met ieder een omvang van 10 mln. m<sup>3</sup>.  
Uitgaande van een gemiddelde diepte van 50 meter, gaat het hier per put om een oppervlak van 400 bij 500 meter.

Tabel 2.1 Overzicht van de vijf belangrijkste maatregelen

- De slibputten zijn te combineren met de zandwinningen.
- De vooroever bij Almere is vanuit ecologisch punt niet de belangrijkste maatregel. Maar er is wel een (recreatieve) relatie met Almere. Het zou logisch zijn om de aanleg van deze vooroever samen op te laten lopen met de Schaalsprong Almere. Omdat deze vooroever ook met grond gevuld moet worden, is de combinatie met zandwinning logisch. In de fasering zou deze vooroever eerst moeten worden afgemaakt, voordat het grootschalige vullen van het oermoeras start.

In het tussentijdse advies van het project NMIJ-ANT (Natuurlijker Markermeer-IJmeer en Autonoom Neergaande Trendstudies van mei 2009) zijn de volgende no-regret maatregelen van het TBES geselecteerd voor uitvoering in de eerste fase:

- Het creëren van heldere, waterplantrijke zones in de Hoornse Hop op zich is een no-regretmaatregel. NMIJ zal uitspraken doen over de meest effectieve wijze van uitvoeren; zeker ook in relatie tot de wensen van bijvoorbeeld de recreatie.
- Op inhoudelijke gronden kon nu al worden gesteld dat een modulaire opbouw van een aan te leggen oermoeras en de aanleg van een vooroever bij de Lepelaarplassen no regret

maatregelen zijn.

- Hetzelfde geldt voor de aanleg van vispassages, die in de periode 2010-2015 in het kader van de KRW zullen worden gerealiseerd.
- Duurzame visserij is ook no regret, mits begeleid door monitoring. De noodzaak van monitoring geldt overigens voor alle maatregelen.

Op basis van bovenstaande inhoudelijke argumenten kan een fasering in drie fasen worden voorgesteld:

- 1 2010-2020 startfase
- 2 2020-2030 fase in samenhang met Schaalsprong Almere
- 3 2030-2040 afronding van de aanpak

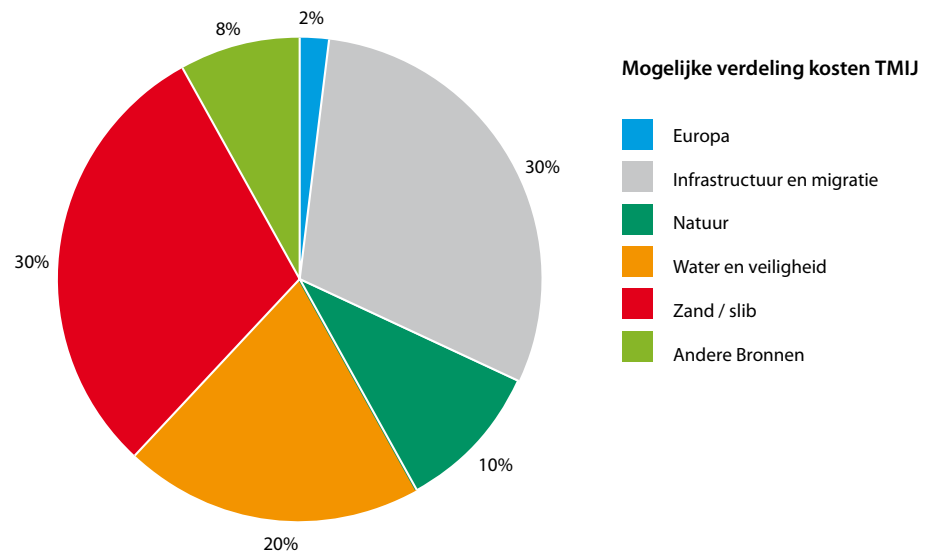
Op deze wijze zou een eerste fase (2010-2020) ca. € 110 mln. kosten. Daarmee wordt aangelegd:

- Een start met de Hoornse Hop;
- De harde rand van het oermoeras of een module van het oermoeras;

NR.	MAATREGEL	TOTALE AANPAK	FASE 1 2010-2020	FASE 2 2020-2030	FASE 3 2030-2040
A	Beïnvloeden van slibstroom				
A2	Strekdam met kern van zand (Hoorse Hop)	5	1	4	0
A3	Diepe putten	105	0	53	53
B	Golfluwte, heldere rand				
B2	Geotextielen tubes dam (Hoorse Hop)	18	14	4	0
C	Grootschalige land-waterzone (oermoeras)				
C1	Aanleg harde elementen (harde rand)	33	13	20	0
C2	Opbrengen baggerspecie	428	54	122	253
C3	Onderhoud maaien	5	0	1	5
D	Vooroever lepelaarplassen				
D1	Aanleg vooroever	150	20	78	53
D2	Onderhoud vooroever	8	0	1	7
E	Overige maatregelen				
E1	Opwaarderen stranden	10	5	5	0
E2	Vaardoelen recreatie	10	5	5	0
E3	Overgangszones water en binnendijkse natuur	79	0	39	39
E4	Aanleg vispassages	1	1	0	0
	Nominaal 2008	852	113	332	410

Tabel 2.2  
 Nominale investeringskosten  
 van een pakket maatregelen  
 TBES (mln. euro, prijspeil 2008)





- De start van de aanleg van een vooroever bij Almere/ Lepelaarsplassen;
- En een pakket van kleinere maatregelen, zoals vispassages en stranden.

In een tweede fase (2020-2030) zou een pakket van € 330 mln. geïnvesteerd kunnen worden. Het gaat dan om:

- Het afronden van de Hoornse Hop;
- De start met het vullen c.q. de volgende module(s) van het oermoeras;
- Idem m.b.t. de voorover bij Almere;
- En het creëren van overgangszones tussen water en binnendijkse natuur.

In de derde fase 2030-2040 resteert dan het completeren van het oermoeras, de vooroever en onderhoud van de vooroever en het oermoeras. De kosten hiervan zijn ca. € 410 mln.

De beschreven fasering komt overeen met die is onderzocht in het rapport *Fasering van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem*.

## 2.4 De taart: voorstel voor verdeling van kosten

In de interviews met alle betrokken partijen is steeds gevraagd naar hoe volgens de gesprekspartner de financiering van het TBES vorm zou kunnen krijgen. Alle gesprekpartners kwamen met voorstellen over welke organisaties zouden kunnen meebetalen. Vrijwel altijd werd hetzelfde rijtje organisaties genoemd. Opvallend hierbij was wel dat de eigen organisatie een blinde vlek vormde. Men was geneigd de kosten toch vooral bij anderen neer te leggen.

Daarnaast treft u in dit rapport ook redeneringen aan over welke partijen verantwoordelijkheid dragen voor verbetering van natuur en leefomgevingskwaliteit in het Markermeer-IJmeer. Ook is er gekeken naar het profijtbeginsel om grip te krijgen op wie erop vooruit gaat door de investeringen in het gebied.

Op basis van die informatie kan een taart worden gemaakt met diverse thema's waar vandaan bijgedragen zou kunnen worden aan TMIJ (zie Figuur 2.1). Daarbij kunnen aanvullend de volgende opmerkingen worden gemaakt:

- **Europa** Er zijn diverse mogelijkheden voor Europese subsidie, vanwege het internationale belang van de biodiversiteit in dit gebied (Natura 2000). Deze bijdrage zal naar verwachting relatief bescheiden zijn, maar kan wel een hefboom (cofinanciering) vormen voor bijdrage van Nederlandse overheden. Van belang is de mogelijkheden hiervan verder te verkennen.
- **Infrastructuur en mitigatie** De plannen om aan de randen nieuwe woon- en werklocaties toe te voegen en deze met nieuwe infrastructuur te verbinden (bijv. een OV-IJmeer-verbinding) vraagt om tijdig investeren in de natuur. Op deze wijze kan mitigatie plaatsvinden, zodat negatieve effecten van de infrastructuur geabsorbeerd kunnen worden. Gerelateerd aan de bedragen, die infrastructuur kost en die bij andere projecten aan natuur is besteed, is een aanzienlijke bijdrage op zijn plaats.
- **Natuur** Het ministerie van Natuur (LNV) kan niet ontbreken bij één van de meeste omvangrijke investeringen in natuur in ons land. Van de aangewezen Natura 2000 gebieden is het IJsselmeer (incl. Markermeer-IJmeer) het grootste gebied, samen met Waddenzee. Met name in de periode na 2018, als de EHS gereed is, ligt een bijdrage van LNV voor de hand.
- **Water en veiligheid** In het Nationale Waterplan is een streefbeeld benoemd voor het Markermeer-IJmeer. Ook zijn diverse mogelijkheden voor synergie tussen veiligheid en natuurontwikkeling (vooroevers) geïdentificeerd. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de waterschappen kunnen hieraan meebetalen.
- **Zand/Slib** Een belangrijke kostenpost voor de natuurmaatregelen is grond/slib om het oermoeras en de vooroevers te vullen. Er zijn goede mogelijkheden om deze winning te combineren met zandwinning.<sup>4</sup>
- **Andere bronnen** Hier gaat het om o.a. bijdragen van decentrale overheden, zoals provincies en gemeenten. Zij profiteren van verbetering van het gebied. Tegelijkertijd is hun financiële armslag niet dusdanig groot, zodat hun bijdrage t.o.v. de rijksoverheid relatief bescheiden blijft.

## 2.5 Fasering

Belangrijk bij de fasering van de maatregelen van TMIJ is de samenhang met de uitvoering van de andere projecten in het gebied. Meest in het oog springend zijn de overige projecten, die in het kader van Randstad Urgent uitgevoerd zullen gaan worden. Het gaat dan om de zogenaamde RAAM-projecten:

- Schaalsprong Almere;
- OV SAAL (openbaar vervoersverbinding Schiphol - Amsterdam - Almere - Lelystad);
- Lange termijnverkenning Schiphol - Lelystad;
- préverkenning AGU (verkeer- en vervoerssysteem corridor Almere - 't Gooi - Utrecht).

Daarnaast kunnen er ook relaties zijn met andere ontwikkelingen in het gebied in het water of aan de kust. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van jachthavens.

Duidelijk is dat deze projecten potentieel invloed kunnen hebben op de kwaliteit van de natuur in het Markermeer-IJmeer. In het project TMIJ is voorzien dat het TBES wordt aangelegd. De natuurontwikkeling hiervan is dermate robuust dat het de verwachting is dat de RAAM-projecten of andere ontwikkelingen niet leiden tot significante effecten op de natuur. Aan de Europese Commissie is de vraag gesteld of de aanpak met het TBES in combinatie met de andere projecten een juridisch haalbaar traject is met het oog op Natura 2000. In een brief van de Europese Commissie (april 2009) wordt hier positief op geantwoord.

Citaten uit de brief van de Europese Commissie:

*De geïntegreerde aanpak die de provincie Flevoland gekozen heeft om de algehele ecologische toestand te verbeteren en de specifieke gebiedsdoelen in het kader van Natura 2000 te bereiken en tegelijkertijd recreatieve en stadsontwikkelings-projecten uit te voeren, kan ik in principe verwelkomen.*

*Als de passende beoordeling tot de conclusie leidt dat het plan, met alle individuele componenten, de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten, of dat het plan zelfs zal bijdragen tot het bereiken van de*

<sup>4</sup> In de berekening van de kosten van het TBES (nominaal € 862 mln.) is reeds rekening gehouden met het 'gratis' ter beschikking stellen van grond. In de 'taart' is toch zichtbaar gemaakt dat dit thema een forse bijdrage zal moeten leveren. Zonder gecombineerde zand/slib/grond-winning zou het TBES honderden miljoenen duurder zijn.

*gebiedsdoelen, kunnen de bevoegde nationale instanties met het plan akkoord gaan. De bevoegde instanties dienen er zorg voor te dragen dat alle onderdelen van het plan inderdaad uitgevoerd worden precies zoals voorzien in het plan en dat de goedkeuring van het plan slechts zulke elementen omvat waarvan de gevolgen, afzonderlijk en in combinatie met andere plannen of projecten, gedegen beoordeeld zijn in het kader van de passende beoordeling.*

Tot slot kan de vraag gesteld worden hoe de koppeling is tussen fasering van de maatregelen van het TBES en de fasering van de woningbouw en de infrastructuur in het gebied. De eerste conclusie, die af te leiden is uit de brief van de Europese Commissie is dat er een integraal plan moet komen met al deze relevante ontwikkelingen. Dit plan zal een passende beoordeling moeten krijgen. Vervolgens moet het plan worden uitgevoerd. Daarbij is het niet zo dat eerst alle natuur gerealiseerd hoeft te worden, voordat kan worden begonnen met woningbouw. Bij natuur kan men wel habitats aanleggen, maar zijn het biologische processen, die bepalen welke ecosystemen en soorten zich zullen ontwikkelen. Dit is een dynamisch proces.

Voor de beoordeling, zowel in Nederland aan de natuurbeschermingswet alsook bij de eventuele toetsing aan het Europese recht, is het belangrijk dat er een goed integraal plan is en dat er substantiële stappen worden gezet voor de realisering ervan. Goede monitoring van de voortgang van zowel de maatregelen alsook de biologische processen is belangrijk om zo te waarborgen dat de kwaliteit van de natuur toeneemt, zelfs bij de uitvoering van projecten voor woningbouw, infrastructuur en recreatie. Met de in dit rapport voorgestelde fasering van de natuurmaatregelen is het ons inziens mogelijk om bijvoorbeeld de RAAM-projecten (m.n. Schaalsprong Almere, OV SAAL en luchthaven Lelystad), alsook andere plannen op bescheiden schaal langs de kusten van het Markermeer-IJmeer gefaseerd te realiseren. De voorbereidingen voor eventueel buitendijks bouwen kunnen starten in 2020. We zijn dan tien jaar onderweg met uitvoering van het TBES en hebben een integraal goedgekeurd plan om ook na 2020 het volledige TBES te realiseren.



Daarbij komt dat het niet eenvoudig is om de aanleg van het TBES te versnellen. Er zijn enerzijds maatregelen, die no-regret kunnen worden getroffen, maar voor een aantal andere maatregelen vindt nog onderzoek plaats over de uitvoering. Zo zullen de NMIJ- en ANT-studies met een aantal pilots nog relevante informatie opleveren in 2015.

# onttrokken

## Kleuren en

### **3 ACHTERGROND BIJ DE STRATEGIE**

- 3.1 *Inleiding: redeneerlijnen voor financiering*
- 3.2 *(Inter-)nationaal belang*
- 3.3 *Gedeelde probleemeigenaar*
- 3.4 *Grijs betaalt*
- 3.5 *De N van LNV*
- 3.6 *Vervuiler betaalt - Zuiderzeeproject*
- 3.7 *Veiligheid en natuur*
- 3.8 *Rood niet voor groen*
- 3.9 *Zand en grond*
- 3.10 *Noodklok*

# aan het water vormen

22 / 23







Figuur 3.1  
Natura 2000 gebieden in Nederland.  
Bron: ministerie van LNV

### 3.1 Inleiding: redeneerlijnen voor financiering

Op basis van interviews met diverse partijen en de begeleidingscommissie ontstond een beeld van mogelijke redeneerlijnen voor financiering. Deze staan hieronder uitgewerkt. Vervolgens zijn deze lijnen voorgelegd in een workshop financiering van TMIJ op 25 februari 2009. Daar zijn deze ideeën getoetst op hun bruikbaarheid. Elke paragraaf sluit af met enkele citaten van kansen of risico's, zoals die door deelnemers aan deze workshop naar voren zijn gebracht. De redeneerlijnen beogen bij te dragen aan de besluitvorming over (de financiering van) TMIJ. Zij zijn derhalve prikkelend gesteld. De redeneerlijnen zijn op basis van de interviews geformuleerd. Ze vormen de achtergrond op basis waarvan de in hoofdstuk 1 beschreven investeringsstrategie is opgesteld.

### 3.2 (Inter-)nationaal belang

#### *Markermeer-IJmeer erkend als Natura 2000 gebied*

De natuur van het Markermeer-IJmeer wordt door de Nederlandse overheid bijzonder gevonden. Dit blijkt ook uit de aanmelding van deze meren bij de Europese Unie voor opname

in Natura 2000. Natura 2000 kan gezien worden als het Europese netwerk van bijzondere natuurgebieden, die bijzondere bescherming behoeven. Het is de internationale equivalent van de Nederlandse Ecologische Hoofdstructuur. Het feit dat Europa het Markermeer-IJmeer heeft toegelaten tot Natura 2000 geeft aan dat deze meren van internationaal belang zijn. Het Markermeer-IJmeer is daarmee op een gelijk niveau te waarderen als andere grote natuurgebieden als de Veluwe, de Waddenzee en de Zeeuwse delta. Je kunt zelfs stellen dat in internationale optiek de natte natuur (aquatische) van Nederland hoger wordt gewaardeerd dan de natuur op land (terrestrische) omdat de aquatische in Europees perspectief zeldzamer is.

#### *Vorraadschuur voor trekvogels*

Dit (inter-)nationale belang van het Markermeer-IJmeer is niet alleen beleidsmatig van karakter, ook vanuit het oogpunt van de natuur is er een internationaal belang. Het Markermeer-IJmeer vervult een belangrijke functie voor de vogeltrek van Afrika tot Scandinavië en Siberië. Het is een gebied om te foerageren en krachten op te doen. Het is het grootste zoetwatermeer in West-Europa dat in de wintertijd niet dichtvriest en zo als voorraadschuur toegankelijk blijft voor de vogels.

***Belang van Markermeer-IJmeer (en IJsselmeer) is erkend ook in nationale beleidsplannen***

In twee recente beleidsnota's van het kabinet is aandacht besteed aan het Markermeer-IJmeer. Het betreft het Nationaal Waterplan, inclusief de (ontwerp) *Beleidsnota IJsselmeergebied*. Hierin is specifiek aandacht voor het Markermeer-IJmeer. Er wordt ingegaan op de huidige kwaliteiten, de problemen met de achteruitgang van de natuur en het streefbeeld, waar het beleid zich op richt als onderdeel van het Nationale Waterplan. De tweede relevante nota is het toekomstperspectief van dit kabinet op de ontwikkelingen in de Randstad. Deze zijn beschreven in de *Structuurvisie Randstad 2040*. In deze visie voor de lange termijn wordt het Markermeer-IJmeer op eenzelfde waarde gebracht als het Groene Hart. Daarbij wordt het belang van extra natuur voor recreatie en maatschappelijke functies benadrukt. De conclusie luidt dan ook dat:

*Dit Kabinet heeft in diverse beleidsnota's aangegeven dat het Markermeer-IJmeer van groot belang is voor de ontwikkelingen in de Randstad en dat er geïnvesteerd moet worden in een duurzame natuurontwikkeling.*

***Citaten uit het (ontwerp) Nationaal Waterplan/ de (ontwerp) Beleidsnota IJsselmeergebied***

“Het IJsselmeergebied kenmerkt zich door een aantal kernkwaliteiten. Het gaat om natuur, cultuurhistorie en landschappelijke kwaliteit. Nagenoeg het gehele gebied is een beschermd natuurgebied als onderdeel van het Europese netwerk van natuurgebieden, Natura 2000. De *cultuurhistorische waarden* ontleent het gebied aan de oude Zuiderzeedijken aan de Noord-Hollandse kust, de nieuwe strakke dijken van het nieuwe land en de afsluitingsdijken en aan de historische kernen van veel voormalige Zuiderzeestadjes en -steden. De landschappelijke kwaliteit is aan te duiden met schaal, weidheid en open horizon. De belevingswaarde daarvan is groot. (...) Deze kern-kwaliteiten zijn voor de toekomst van grote waarde. Het behouden en versterken van deze kwaliteiten is daarom een belangrijk uitgangspunt in het beleid voor het IJsselmeergebied.”<sup>5</sup>

“Het streefbeeld verwoordt een wenkend perspectief voor de langere termijn. Het IJsselmeergebied heeft zich ontwikkeld tot een gebied met een klimaatbestendig en veilig watersysteem, een *vitaal en robuust ecosysteem* met een hoogwaardige ruimtelijke inrichting, gericht op de voorwaarden vanuit veiligheid, zoetwatervoorziening en ecologie.(...)”

*In het Markermeer-IJmeer ligt het accent op een duurzame, klimaatbestendige en veerkrachtige ontwikkeling van het ecosysteem, die perspectieven biedt op een intensivering van het gebruik.*

De ontkoppeling van het IJsselmeer heeft dat vereenvoudigd. (...) *Grootschalige moerasgebieden zijn aanwezig evenals vooroevers en luwtedammen. Het slib-probleem in het Markermeer is zover beteugeld, dat er op diverse plekken heldere delen zijn ontstaan waar zich waterplanten ontwikkelen. Ook het aantal watervogels heeft zich hersteld.*

Het ecosysteem maakt een gradiëntrijke, uitgebalanceerde en klimaatrobuuste ontwikkeling door. Er kunnen innovatieve bouwprojecten gerealiseerd zijn. Het Markermeer-IJmeer is zo ingericht dat het nog steeds een, zij het beperkte, bijdrage levert aan de zoetwatervoorziening. De grenzen daarvan worden gesteld door wat het ecosysteem toelaat.”<sup>6</sup>

***Citaat uit de Structuurvisie Randstad 2040***

“Met dit grotere groenblauwe raamwerk zal het Groene Hart niet langer als geïsoleerd concept worden benaderd, maar als onderdeel van een veel grotere Groenblauwe Delta, waartoe ook duurzame ontwikkeling van het IJmeer en Markermeer behoort. De Kust, het IJsselmeer en de Zuidwestelijke Delta ontwikkelen zich in deze delta als de ‘voortuin’ van de Randstad, en het Groene Hart als de ‘achtertuin’.”<sup>7</sup>

***Kansen***

- Vanuit het Europese belang van deze natuur zou het mogelijk moeten zijn om Europese subsidie aan te vragen voor natuurmaatregelen. Dit kan deels direct leiden tot financiële steun, maar ook indirect om financiële bijdragen uit Nederland te legitimeren. Bij veel Europese subsidies is nationale co-financiering nodig.
- Het Brusselse loket geeft een noodzaak tot het bundelen van

<sup>5</sup> p. 19 Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied

<sup>6</sup> p. 21 Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied

<sup>7</sup> p. 78 Structuurvisie Randstad 2040

krachten om gezamenlijk op te treden richting Europa. Er moet met één visie/verhaal richting Europa worden gegaan. Het kan dus ook helpen om de plannen concreet te krijgen.

- De integrale gebiedsontwikkeling in het Markermeer-IJmeer met forse verbetering van de natuur kan leiden tot verandering van het denken over Natura 2000 in Europa. Daarmee kan het Markermeer-IJmeer als een duidelijk voorbeeld dienen.

#### **Risico's**

- Wanneer het niet lukt om Brussel mee te krijgen, dan zal dat remmend werken op TMIJ en de integrale gebiedsontwikkeling.
- Voorwaarden vanuit Brussel kunnen de vrijheid van de invulling inperken.
- Huidige natuurwetgeving vanuit Brussel is anders dan de ingezette lijn en is lastig te veranderen.

### **3.3 Gedeelde probleemeigenaar**

#### ***Rijksoverheid primair verantwoordelijk***

Bij veel (infrastructurele) projecten is het duidelijk welke partij de probleemeigenaar is. Dan moet deze partij ook voor de maatregelen betalen. Zo is het duidelijk als er een nieuwe snelweg nodig is, dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat betaalt. Voor een fietspad is dat de gemeente, waar het wordt aangelegd. Voor het Markermeer-IJmeer is dit minder duidelijk omdat de opgave niet eenduidig bij één organisatie kan worden neergelegd. Daarmee zijn de rijksoverheid, diverse provincies en gemeenten betrokken. Verder is er een rol voor Rijkswaterstaat als de beheerder van het gebied. Binnen de rijksoverheid is er betrokkenheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat vanuit het waterbeleid, maar ook vanuit de coördinerende verantwoordelijkheid voor het programma Randstad Urgent. Het ministerie van LNV is betrokken vanuit het natuurbelang, VROM vanuit ruimtelijke kwaliteit en woningbouw. De provincies Flevoland en Noord-Holland trekken samen op om het toekomstperspectief voor het Markermeer-IJmeer te ontwikkelen en tot uitvoering te brengen. Dit is conform de strategie van de Nota Ruimte, waar het motto is: centraal wat moet, decentraal wat kan. Voor het Markermeer-IJmeer gelden

beide delen van het motto. Daarom heeft het rijk beleidskaders ontwikkeld met de (ontwerp) Beleidsnota IJsselmeergebied. En hebben de provincies de ruimte om vorm te geven aan een invulling binnen deze beleidskaders. Aan overheidszijde is ook de Europese overheid relevant vanwege de opname van Markermeer-IJmeer in het Europese natuurproject Natura 2000.

#### ***Iedereen doet mee***

Kortom op alle overheidsniveaus zijn er partijen betrokken. Het risico is dat iedereen denkt dat een ander de verantwoordelijkheid wel op zich zal nemen. En daarmee bestaat het risico dat gedeeltelijke verantwoordelijkheid leidt tot niemands verantwoordelijkheid (afschuiven). Daarom moet erkend worden dat er vele partijen zijn die mede-verantwoordelijk zijn voor het investeren in dit gebied. Het zijn even zo goed vele partijen die nut ondervinden van versterking van de natuur. Vanuit het profijtbeginsel is het redelijk dat elke partij een steentje (harde euro's) bijdraagt. Juist door het verdelen van de kosten over meerdere partijen wordt de haalbaarheid vergroot. Vele handen (portemonnees) maken licht werk.

#### ***Kansen***

- Breder draagvlak voor de ideeën en de financiering.
- Samenhang wordt zichtbaar.

#### ***Risico's***

- Doordat er meerdere probleemeigenaren zijn i.p.v. één is het risico dat er alsnog niets gebeurt omdat iedereen naar elkaar kijkt en afwacht.
- Risico dat er geen overeenstemming komt.
- Bestuurlijke drukte en veel overleg.
- Gedeelde probleemeigenaar ok, maar er is ook behoefte aan een (één) trekker.

### **3.4 Grijs betaalt**

#### ***Aanleg van infrastructuur kan alleen met investering in natuur***

In ons relatief kleine land met veel inwoners is er een constant gevecht om de ruimte. De ruimtelijke ordening vraagt om goede afwegingen en het combineren van maatschappelijke functies

in gebieden. Dit luistert nauwer dan in veel andere landen, die minder ruimtelijke druk kennen. Daar komt bij onze poldercultuur, waarbij de diverse overheidslagen en maatschappelijke partijen mee mogen praten bij belangrijke beleidsbeslissingen. In die Nederlandse cultuur leidt de aanleg van infrastructuur (wegen en spoorwegen) tot discussies over de landschappelijke inpassing en compensatie voor effecten op de natuur. Duidelijk voorbeeld hiervan is de Betuwelijn, waar de kosten fors toenamen door inpassing in het landschap op verzoek van decentrale overheden en maatschappelijke partijen. Al eerder in dit rapport is gewezen op de A6/A9 (planstudie weg Schiphol-Amsterdam-Almere), waar een fors pakket natuurmaatregelen is afgesproken. Ook bij een eerdere uitbreiding van luchthaven Schiphol is indertijd een convenant afgesloten met de titel Mainport en Groen. En de besluitvorming over het de A4 Midden Delfland is al tientallen jaren een probleem, vanwege de effecten op natuur en landschap en de intensieve participatie van overheden en maatschappelijke partijen.

#### ***Ministerie van VenW met driedubbele rol***

Het ministerie van VenW heeft een dubbele rol als het gaat om de infrastructuur rondom het Markermeer-IJmeer. Enerzijds is het ministerie direct verantwoordelijk voor de besluitvorming van deze infrastructuur:

- OV SAAL: verbetering van het openbaar vervoer op de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere -Lelystad.
- Uitbreiding van de lange termijn capaciteit van luchthavens: Schiphol en Lelystad.

Anderzijds is het ministerie ook coördinerend voor het programma Randstad Urgent. Hierin werken de ministeries uit het ruimtelijke domein samen om de Randstad te versterken. Daarmee is het Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk voor een breder plaatje dan mobiliteit (infrastructuur) en gaat het ook over verbetering van het woon-, werk- en leefmilieu in de Randstad.

En het ministerie heeft een directe verantwoordelijkheid voor het beleidsveld water. Er is beleid ontwikkeld voor het Markermeer-IJmeer en Rijkswaterstaat is als beheerder actief in de uitvoering.

#### ***Geld voor grijs kan naar groen***

In de rijksbegroting zijn behoorlijke budgetten opgenomen voor de aanleg van infrastructuur. Aanzienlijk meer dan er voor natuur uitgetrokken is. Als er een klein gedeelte van dit grijze budget (infrastructuur) ingezet wordt voor natuur (groen), dan kan dit tot leiden voor meer maatschappelijk draagvlak voor de aanleg van nieuwe infrastructuur. Daarmee is de strategie om grijs te koppelen aan natuur:

- OV SAAL koppelen aan TMIJ (zeker als er gekozen wordt voor een OV-IJmeerverbinding, die door het IJmeer loopt)
- Luchthaven Lelystad en/of uitbreiding van Schiphol koppelen aan TMIJ (vanwege de 'overlast' die de natuur ondervindt door extra luchtverkeer).

#### ***Kansen***

- Het is vooral van belang een integraal plan te maken waardoor het een het ander kan financieren. Je kunt dit op verschillende manieren beschrijven/uitleggen: Werk met werk, compensatie, de vervuiler betaald.
- Er ontstaat dan een redelijk zeker budget.

#### ***Risico's***

- Paradox: meer grijs zorgt voor meer groen. Dit zijn (schijnbaar) tegengestelde belangen.
- Als je groen koppelt aan grijs is er een risico dat het niet doorgaat (als grijs ook niet doorgaat), terwijl er sowieso een opgave ligt.
- Compensatie is niet sterk (juridisch/financieel).
- Als grijs en groen worden gekoppeld kunnen beide op een suboptimale uitkomst uitkomen.

### 3.5 De N van LNV

#### *LNV staat voor het kabinetsbeleid*

Het ministerie van LNV is verantwoordelijk voor natuur in ons land. Het is niet het enige ministerie dat zich met natuur bezighoudt. Ook andere ministeries kunnen worden genoemd, zoals het ministerie van VenW (aquatische natuur), VROM (ruimtelijke kwaliteit) en Defensie (natuur op militaire terreinen). Voor het Markermeer-IJmeer geldt dat LNV betrokken is geweest bij de totstandkoming van:

- De aanwijzing van het gebied voor de nationale Ecologische Hoofdstructuur;
- De aanwijzing van het gebied voor opname in het Europese natuurnetwerk Natura 2000;
- De (ontwerp) Beleidsnota IJsselmeergebied;
- De Structuurvisie Randstad 2040;
- Het Toekomstperspectief Markermeer-IJmeer (TMIJ).

Gegeven de eenheid in het kabinetsbeleid geldt in ieder geval voor de twee laatste beleidsstukken dat het ministerie van LNV ermee heeft ingestemd. Daarmee kan worden gesteld dat LNV de lange termijn doelstellingen voor het gebied onderschrijft. Concreet betekent dit dat LNV voorstander is van versterking van de ecologische kwaliteit.

#### *Geld op korte termijn is een probleem*

LNV heeft in overleg met de Tweede Kamer prioriteit gegeven aan het realiseren van het nationale natuurnetwerk de EHS in 2018. Financiering hiervan is nog niet volledig geregeld. De aanpak is gericht op kwantiteit en daarbij staat verwerving van agrarische grond voorop. De kwaliteit van de natuur is voorlopig secundair. In dat licht is er nu geen tot weinig geld beschikbaar voor verbetering van de kwaliteit van de natuur in het Markermeer-IJmeer.

Het ministerie van LNV heeft het grootste deel van de begroting ondergebracht in diverse regelingen. Voor de EHS zijn de middelen gedecentraliseerd naar de provincies via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Met de provincies zijn afspraken gemaakt over de bestedingen van dit budget.

Dat maakt het nu voor het ministerie vrijwel niet mogelijk om geld aan natuur in het Markermeer-IJmeer uit te geven.

Daar komt bij dat de (vorige) minister van LNV in de Tweede Kamer heeft aangegeven dat het voldoen aan Natura 2000 binnen de lopende begrotingen gerealiseerd kan worden. De informatie over de autonome achteruitgang van het Markermeer-IJmeer was toen niet bekend. Als er dan nu ca. € 500 mln. nodig zou zijn voor TMIJ, dan spoort dat niet met het huidige beleid. TMIJ gaat met het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem ook duidelijk verder dan wat nodig zou zijn om te voldoen aan instandhouding conform Natura 2000. Overigens wat precies aan maatregelen nodig is voor het voldoen aan Natura 2000 is nu niet bekend. Het is overigens niet LNV die rechtstreeks de kosten van de maatregelen zou betalen, maar de gebiedsbeheerder RWS. Derhalve zal niet op departementniveau, maar door het Kabinet besluitvorming over financiering nodig zijn.

LNV is bevreesd dat een forse bijdrage voor TMIJ zou kunnen leiden tot precedentwerking, waarbij andere natuurgebieden ook extra geld willen zien voor hogere natuurkwaliteit, dan wettelijk noodzakelijk. De specifieke situatie in het Markermeer-IJmeer geeft geen basis voor deze vrees. Er zijn namelijk maar twee vergelijkbare natuurgebieden van deze schaal, waar via andere routes in natuur wordt geïnvesteerd. Het gaat dan om de Waddenzee, waar natuurverbetering plaatsvindt met ondersteund door financiering vanuit de gaswinning. Bij de Zeeuwse Delta zijn er relaties met de commerciële activiteiten in de haven van Antwerpen en is compensatie nodig voor verdieping van de vaargeul. De andere Natura 2000 gebieden in Nederland zijn aanzienlijk kleiner en spelen minder een rol voor de internationaal belangrijke trekvogelroutes. En kennen overigens niet een vergelijkbare voorgeschiedenis, herstelopgave of een combinatie van opgaven.

#### *LNV moet betekenisvolle stap doen*

Van het ministerie van LNV kunnen vier zaken worden verlangd:

- Erkenning dat TMIJ ook onderdeel is van de Ecologische Hoofdstructuur, die in 2018 gereed moet zijn.

- Commitment voor de doelen van het TBES en daarmee verdergaand dan het wettelijke minimum. Te bezien valt hoe dit in de RAAM-brief kan worden opgenomen en hoe dit ook een plaats krijgt in de definitieve instandhoudingsdoelen.
- Samenwerking voor een goede strategie richting Brussel.
- Een toezegging voor een financiële bijdrage, al dan niet verder in de toekomst gelegen (bijvoorbeeld na afronding EHS in 2018).

#### **Kansen**

- Krachten bundelen op rijksniveau. LNV is nodig om het totaal van het Rijk (kabinet) mee te krijgen.
- Benut de EU regelgeving.
- Bijdrage is welkom en wellicht mogelijk als EHS gereed is.

#### **Risico's**

- LNV heeft hier geen geld voor (over).
- Als LNV meedoet kan dit leiden tot precedentwerking.

### **3.6 Vervuiler betaalt - Zuiderzeeproject**

Een belangrijk principe in het milieubeleid is de vervuiler betaalt. En voor het woord vervuiler mag in dit geval ook veroorzaker worden gelezen. De vraag is dus waardoor komt de achteruitgang van de natuur? En wie is daarvoor verantwoordelijk?

Het vrij zwevende slib is een van de belangrijkste oorzaken van de achteruitgang. De oorzaak hiervan is de afsluiting met de Afsluitdijk en de Houtribdijk. Hierdoor is het water zoet in plaats van zout/brak geworden. De zoutkristallen vormden een bindende structuur, waardoor het slib niet in suspensie kwam. De aanleg van de Houtribdijk maakt een uitwisseling met het water in het IJsselmeer niet meer mogelijk. Kortom de Zuiderzeewerken zijn de oorzaak van het natuurprobleem.

In enge zin zou Rijkswaterstaat als uitvoerder van de Zuiderzeewerken hierop kunnen worden aangesproken. Maar dit is oneigenlijk. Het hele kabinet heeft ruim 75 jaar geleden besloten tot de Zuiderzeewerken om de veiligheid van het aan de Zuiderzee grenzende land te verbeteren. Het is in ieder geval de

rijksoverheid geweest, die verantwoordelijkheid draagt.

Terugkeer naar een zout milieu, door de Afsluitdijk en de Houtribdijk doorlaatbaar te maken, is ongewenst. Dit zou het beleid voor de zoetwatervoorraad in problemen brengen. In de (ontwerp) Beleidsnota IJsselmeergebied is het weer zout maken (estuarium) als optie bekeken en afgefallen.

#### ***Geen estuarium***

*Het herstel van het estuarium in het IJsselmeergebied is als beleidsoptie bekeken. De functie van het gebied als zoetwaterbekken is echter te belangrijk. Daarom is het herstellen van een estuarium, waarmee het IJsselmeer opnieuw met de zee wordt verbonden, niet langer een optie.<sup>8</sup>*

De Deltacommissie o.l.v. Veerman pleit voor ontkoppeling van het Markermeer-IJmeer van het IJsselmeer. Een lange termijn toekomstperspectief is dat het IJsselmeer kan gaan stijgen met uiteindelijk 1,5 meter. Het Markermeer-IJmeer blijft, met fluctuaties voor het seizoen, op het huidige peil. Daarmee verandert de Houtribdijk van functie en is de optie om de Houtribdijk doorlatend te maken, verdwenen. Het kabinet volgt het advies van de commissie in de ontwerpnota IJsselmeergebied.

#### ***De rijksoverheid heeft dus verantwoordelijkheid***

De belangrijkste oorzaak van het probleem met de natuur komt door menselijk ingrijpen in het verleden. Het is de rijksoverheid, die daar verantwoordelijkheid voor draagt en dus aanspraakbaar is voor (een aanzienlijk deel) van de kosten om de natuur weer te versterken.

#### ***Kansen***

- Hiermee creëer je een eigenaar en wordt het een nationale zaak.
- Het Zuiderzeeproject heeft al veel baten gegenereerd. Dit kan worden meegenomen in de afwegingen.

#### ***Risico's***

- Is de vervuiler te achterhalen? Het is wel erg laat om dit op deze manier te doen. Het is juridisch niet te onderbouwen.
- Nieuwe initiatieven worden hierdoor bemoeilijkt.

<sup>8</sup> p. 28 Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied

### 3.7 Veiligheid en natuur

Voor de veiligheid tegen overstroming zijn forse budgetten beschikbaar om dijken te versterken. In het TBES zijn maatregelen voorzien om golfluwe zones te maken en om vooroevers aan te leggen. Dit leidt ertoe dat golven worden gebroken en minder hard op de kust afkomen. Het blijkt door het nemen van deze maatregelen voor de natuur dat dijken minder hoeven te worden opgehoogd. Dit is een vorm van werk met werk maken.

Er zijn nog twee andere voordelen van het afzien van dijkverhoging:

- Het landschap wordt niet aangetast. Bestaande zichtlijn over de dijk naar het water en ook omgekeerd kunnen worden gehandhaafd.
- Niet alle dijken zijn even eenvoudig toegankelijk vanaf de landzijde. Denk hierbij aan de kronkelige historische dijk aan de Noord-Hollandse kust. Bij aanleg van een vooroever of een golfluwe zone kan gewerkt worden vanaf de waterzijde. Dit leidt mogelijk tot kostenvoordelen.

Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier heeft interesse om de mogelijkheden voor natuurontwikkeling te verkennen om zo de veiligheid te waarborgen, op een andere wijze dan met klassieke dijkversterking. Deltares heeft onderzoek naar de mogelijkheden verricht.<sup>9</sup>

*Samenvattend kan het volgende geconcludeerd worden. De startnotitie biedt voldoende ruimte voor het uitwerken van een ecologische variant. Het blijkt goed mogelijk om alternatieven te ontwikkelen die voldoen aan de dubbel-doelstelling. De alternatieven kunnen bestaan uit voorland, een golfbreker op enkele honderden meters uit de kust, drijvende moerassen of een combinatie van deze elementen. Iedere combinatie dient te voldoen aan de eisen gesteld aan de veiligheid van de waterkering en dient een significante bijdrage te leveren aan de verbetering van de ecologie. Een golfbreker lijkt het meest tegemoet te komen aan de diverse eisen.*

In het rijksbeleid wordt ook gestreefd naar de combinatie veiligheid en natuur. Zo staat er in de (ontwerp) beleidsnota IJsselmeergebied (p. 24):

*Het kabinet kiest ervoor om waar mogelijk naar synergie te zoeken tussen de maatregelen voor veiligheid en zoet water en de maatregelen voor ecologie en ruimtelijke kwaliteit.*

#### **Actief beleid voeren om veiligheid en natuur te combineren:**

- Momenteel loopt onderzoek in het kader van NMIJ (Natuurlijker Markermeer-IJmeer, voorheen Natuurfabriek) naar de effectiviteit van maatregelen. In dit onderzoek kan de combinatie veiligheid en natuur meegenomen worden.
- De dijken rond het Markermeer-IJmeer worden deels beheerd door waterschappen (en Hoogheemraadschappen) en deels door Rijkswaterstaat. Al deze betrokken partijen moeten zich inspannen om de combinatie veiligheid en natuur mogelijk te maken.
- De meerkosten voor de natuurlijke optie, in plaats van klassieke dijk(kruin)verhoging lijken beperkt te zijn. Met het ministerie van VenW (DG Water) en de betrokken beheerders moet gesproken worden over wie deze kosten draagt.
- De kern van deze strategische lijn is zorgen voor goede samenwerking tussen betrokken overheden en diensten op het gebied van veiligheid en natuur. Ook bestaan er bij marktpartijen creatieve ideeën om veiligheid en natuur te combineren. Tot slot zijn er kennisinstellingen als Deltares, die expertise kunnen inzetten.

#### **Kansen**

- Het combineren van veiligheid en natuur levert kansen op: werk met werk maken, gebruik maken van middelen die al beschikbaar zijn.
- Integrale gebiedsontwikkeling

#### **Risico's**

- Dit vereist medewerking van de beheerders van de veiligheid. Veiligheid wordt vaak anders ingevuld en de kansen worden niet altijd benut.

<sup>9</sup> Dijkversterking Edam-Amsterdam; Quick-scan dubbeldoelstelling Veiligheid en verbeteren Ecologie. Deltares, dr.ir. Gerard van Meurs

### 3.8 Rood niet voor groen

Er zijn diverse projecten in Nederland waar woningbouw (rood) meebetaalt aan natuur, landschap en water in de directe omgeving. Door integrale gebiedsontwikkeling kan het groen in de omgeving aantrekkelijk worden vormgegeven en ook toekomstvast als natuur- en recreatiegebied behouden blijven. In de gemeente Ronde Venen betaalt een nieuwe woningeigenaar ca. € 6.000 per woning mee aan groen. Een ander voorbeeld is de nieuwe wijk Meerstad van de stad Groningen. Daar wordt natte natuur aangelegd, waaronder een meer van bijna 600 ha en 500 ha groen. Ook hier wordt bijgedragen vanuit de grondexploitatie van de woningen.

Vanuit een economisch standpunt is het te beargumenteren dat woningen meebetalen aan kwaliteitsverbetering van de woonomgeving. De woningeigenaren profiteren van de toegenomen kwaliteit door mogelijkheden voor recreatie. En de waarde van de woningen stijgt met ca. 10%.

Echter, er kan ook beredeneerd worden dat verbetering van de omgeving niet toegerekend moet worden aan de woningeigenaren. De openbare ruimte is een collectief goed, waarvan iedereen kan profiteren. Bewoners in bestaande wijken kunnen bijvoorbeeld ook recreëren in het groen rondom de nieuwe wijken. Dit ondergraaft de legitimiteit om de rekening van de kwaliteitsverbetering alleen neer te leggen bij de nieuwe bewoners. Voor een goede 'rood voor groen-constructie' is het van belang dat de natuur in de nabijheid van de nieuwe woningen is omdat de bewoners anders niet het gevoel hebben dat zij meebetalen voor iets waar ze dan 'mede-eigenaar' van zijn.<sup>10</sup>

Als we met die blik naar het Markermeer-IJmeer kijken dan kan geconstateerd worden dat de schaal ervan erg groot is. Er zijn geen woonwijken direct aan te wijzen waar 'exclusief' geprofiteerd wordt van de betere kwaliteit door het TBES. Juist de aanpak met het omvattende TBES leidt tot een collectief goed in plaats van lokale natuur, die toegerekend kan worden aan een bepaalde wijk.

Omgekeerd is er wel een relatie tussen groen/blauw en rood. Zoals eerder is geschetst is het Markermeer-IJmeer een Natura 2000 gebied en is buitendijkse woningbouw of grootschalige recreatie niet toegestaan. Door te investeren in het TBES kan deze rode druk wel worden opgevangen. Maar dat is nog geen direct argument om de woningbouw in Almere of andere gemeenten direct mee te laten betalen aan het TBES. Ook lijkt er amper financiële ruimte te zijn. De kosten voor (buitendijkse) woningbouw zijn relatief hoog door de aanleg van een eiland. In de businesscase, zoals die is opgesteld door de gemeente Almere en het GOB zijn de kosten hoger dan de opbrengsten. Er resteert dan geen geld voor rood voor groen. Wel is het zo dat er in de kostenopstelling rekening is gehouden met lokale mitigerende maatregelen voor de natuur, bijvoorbeeld 'verplaatsen' van een mosselbank. En het aanleggen van een eiland voor buitendijkse woningbouw kan positieve effecten hebben op de slibhuishouding. Door werk met werk te maken kan zandwinning en natuurontwikkeling worden gecombineerd. Zo is er dus wel samenhang tussen rood en groen, maar geen harde stroom geld vanuit de woningbouw.

#### *Kansen*

- Groen is wel voordeliger aan rood, dus rood wel afwegingsfactor voor groen.

#### *Risico's*

- Natuur wordt hiermee een sluitpost. Als grijs moet meebetalen lijkt het logisch dat rood ook meebetaalt.
- Er is geen geld over op de exploitatie van rood.

<sup>10</sup> Zie ook Niet polderen, maar rekenen; een ontwikkelingsstrategie voor het Groene Hart. ECORYS (2005) in opdracht van het Nationale Groenfonds en Bouwfonds MAB. In deze studie wordt met voorbeelden aangetoond dat een voorwaarde voor 'rood voor groen' is dat de ontwikkelingen groengebieden in de nabijheid van de woningen liggen.



### 3.9 Zand en grond

De winning van grondstoffen, zoals zand en grind laat zich goed combineren met natuurdoelen. Een goed voorbeeld hiervan is het project Grensmaas. Het ging hier om bescherming tegen hoogwater door de rivier meer ruimte te geven. Het bedrijfsleven heeft een consortium opgezet om de uitvoering zo ter hand te nemen dat de veiligheidsdoelen gehaald worden in combinatie met natuurontwikkeling en verkoop van grind. Op deze wijze heeft het bedrijfsleven qua waarde € 450 mln. bijgedragen.

Er is door Deltares onderzocht hoeveel zand nodig is voor de grote toekomstige bouwprojecten (woningbouw, infrastructuur) rondom het IJsselmeer.<sup>11</sup> Hieruit volgt dat de regionale vraag naar zand in de komende decennia ruim 200 miljoen m<sup>3</sup> zal zijn. Dit zand kan goed gewonnen worden uit de bodem van het Markermeer. Dit is kosteneffectiever en beter voor het milieu dan winning van zand uit de Noordzee. In het Markermeer ligt het zand op ca. tien meter diepte, onder een laag van slib (het holocene pakket). Dit materiaal is niet geschikt voor ophoogzand, maar kan uitstekend dienst doen voor de natuurprojecten. Er kan hier een win-winsituatie ontstaan door gecombineerde winning van ophoogzand en materiaal voor de natuur.

Door een goede logistieke planning in de tijd kan zand worden gewonnen voor de bouwprojecten in combinatie met slibberging in de natuurprojecten. Slib kan zo op een positieve manier worden ingezet voor het aanleggen van het Oermeeras of een vooroever. De combinatie van zandwinning voor bouwprojecten en grondleverantie aan natuur kan een aanzienlijk deel van de natuurmaatregelen bekostigen. De bespaarde kosten worden geraamd op enkele honderden miljoenen. In de eerder genoemde € 850 mln. voor het TBES is deze kostenbesparing al meegenomen.

Naast ophoogzand zijn er ook lokaal voorraden van industriezand in de bodem van het Markermeer. Dit is zand van een hogere kwaliteit en dit kan een hoge commerciële waarde hebben.

Voorts speelt het vraagstuk hoe de komende jaren/decennia omgegaan wordt met de voorraden zand in de Noordzee. Conform het advies van de Deltacommissie zal grootschalige zandsuppletie plaatsvinden om de kust veilig te houden. Wellicht dat de hiervoor benodigde voorraden zand gereserveerd worden voor de kust en er geen concessies meer komen de binnenlandse zandvraag.

Het is belangrijk om als overheid goede afspraken te maken met de zandwinsector. Het is een markt waar een beperkt aantal spelers opereert. Hierdoor kunnen er risico's ontstaan ten aanzien van de prijsvorming. Daar komt bij dat een aantal van deze bedrijven momenteel Noordzeezand winnen. Als er meer zand uit het Markermeer gewonnen gaat worden, dan kan dit ten koste gaan van Noordzeezand. Voor de overheid kan inzet van Markermeorzand gunstig zijn, terwijl het voor een bedrijf niet zo hoeft uit te pakken, afhankelijk van de winstmarge op de producten.

Tot slot speelt ook de kwestie van geld voor Domeinen. Voor zandwinning in het Markermeer moet de opdrachtgever geld afdragen aan Domeinen, een onderdeel van het ministerie van Financiën omdat het rijk de eigenaar van de grond is. Dit hoeft voor winning in de Noordzee niet. De eventuele afdracht aan Domeinen komt neer op geld rondpompen van met name Almere (als opdrachtgever van de Schaalsprong) of het rijk (bij infrastructurele projecten) naar het rijk (Domeinen). Het kan hier om fors geld gaan, de bijdrage aan Domeinen varieert tussen € 0 en 2,12 per m<sup>3</sup>. In de Noordvleugelbrief (2006) is aangegeven dat Almere de vergoedingen aan Domeinen terug mag brengen in de businesscase. Daarmee leidt de vergoeding aan Domeinen niet tot een netto kostenverhoging. Alles afwegende is vanuit een maatschappelijk oogpunt zand- en slibwinning in het Markermeer aantrekkelijker dan in de Noordzee.

<sup>11</sup> Quick Scan Grondverzet in het Markermeer-IJmeer in de periode 2010 – 2040 (ECOSHAPE), Deltares (2009), zie bijlage 4.2

### *Kansen*

- Werk met werk maken: een gesloten grondbalans biedt een kans. Metselzand benutten. Maar wordt concreet.
- Domeingelden gebruiken voor realisatie groen.

### *Risico's*

- Ecologische effecten van zandwinning.
- Financieel toch niet haalbaar.
- Kans dat natuur sluitpost wordt. Denk vanuit de natuur.

## 3.10 Noodklok

Om private partijen en het grote publiek mee te laten betalen aan natuurontwikkeling in het Markermeer-IJmeer is besef van de problematiek nodig. Er zijn weinig mensen die weten dat het met de natuur slecht gaat. De problematiek is weinig zichtbaar. Het zou bij wijze van spreken helpen als er dode vissen op het water zouden drijven. Het probleem is nu vooral van deskundigen, die zeggen dat het mis is.

Een icoon van de problematiek maakt het eenvoudiger het verhaal te vertellen. De opwarming van de aarde wordt bijvoorbeeld helder geïllustreerd door een smeltende ijsschots met een ijsbeer. Voor het Markermeer-IJmeer is een dergelijk icoon niet voor handen. In een workshop is de achteruitgang van de paling als voorbeeld genoemd. Langzaam komt er meer bekendheid dat deze vis dreigt uit te sterven. Een vis kan als icoon dienen. Dit bleek ruim tien jaar geleden, toen de ambitie werd geformuleerd om de 'Zalm terug in Rijn en Maas' te krijgen. Dit leidde tot maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren en het wegnemen van barrières om de rivier op te zwemmen.

Natuurorganisaties zouden de problematiek goed kunnen uitdragen. Dit kan gecombineerd worden met publieksacties om dit unieke natuurgebied met maatregelen te versterken. Een neveneffect is dat politici als volksvertegenwoordigers gevraagd zal worden om verantwoordelijkheid af te leggen. Vergelijk hierbij de roep van milieuorganisaties om klimaatbeleid te voeren naar aanleiding van de berichten over opwarming van de aarde

### *Kansen*

- Agenderen, urgentie duidelijk maken. Zet daar wel een beeld van de oplossing bij.
- Maak als één voorbeeld van de kansen die klimaatsverandering biedt.

### *Risico's*

- Achteruitgang niet sterk genoeg. Agenderen van dit punt is moeilijk.
- Pas op met te overdrijven. Emotie werkt tijdelijk en indien het niet wordt waargemaakt, komt het als een boemerang terug.



waarbinnen  
de tijd stilsta

## **4 BIJLAGEN**

- 4.1 *Geïnterviewde personen*
- 4.2 *Quick Scan Grondverzet*
- 4.3 *Werksessie Stichting Wetlands in het IJsselmeer*
- 4.4 *Begeleidingscommissie*

# n de mens beweegt staat

34 / 35



#### 4.1 Geïnterviewde personen

**Gerdina Krijger** HISWA en Stichting WIJ <sup>12</sup>  
**Frank Jibben** Watersportverbond en Stichting WIJ  
**Jaap Bernhard** Ministerie van VROM  
**Rob de Jong** Maaswerken  
**Laura van Loon** Rijkswaterstaat Dienst IJsselmeergebied  
**Ernst Rijdsijk** Rijkswaterstaat Dienst IJsselmeergebied  
**Judith Elsinghorst** LNV  
**Jan Willem van Wijngaarden** LNV  
**Berthe Brouwer** Waterschap Zuiderzeeland  
**Bastiaan Tiechelaar** Waterschap Zuiderzeeland  
**Nick de Snoo** Staatsbosbeheer  
**Hesper Schutte** Staatsbosbeheer  
**Luc Berris** Natuurmonumenten  
**Jan-Willem v Rijn-v Alkemade** Natuurmonumenten  
**Ed van der Knijff** Provincie Flevoland  
**Friso de Zeeuw** Bouwfonds/Rabo  
**Kees Planqué** Ministerie van EZ  
**Henrike Branderhorst** Hoogheemraadschap  
Hollands Noorderkwartier  
**Marjolijne Herbergs** Ruimte voor de Rivier  
**Guus van Dalen** Provincie Flevoland  
**Gerard Ballast** Provincie Noord Holland  
**Truke van Koeverden** Gemeente Amsterdam

#### 4.2 Quick Scan Grondverzet

In het kader van de studie 'Quick Scan Grondverzet in het Markermeer-IJmeer in de periode 2010-2040 (ECOSHAPE)' heeft ECORYS deelgenomen aan het proces om de aansluiting te maken tussen de twee studies. De Quickscan is te vinden op de DVD, behorende bij het Toekomstbeeld Markermeer IJmeer. Aan de Quickscan hebben een bijdrage geleverd:

**Judith ter Maat** Deltares, TMIJ aan variantenstudie  
**Bert Gloudemans** gemeente Almere, procesmanager integrale planning, Schaalsprong Almere 2030  
**Dries Hof** Boskalis  
**Bouke Ottow** Deltares, stakeholder mapping Building with nature IJsselmeer case  
**Jaap Wiersma** Van Oord, regiomanager IJsselmeergebied  
**Gé Beafort** RWS Bouwdienst, waterbouw en milieu  
**Sophie Lauwaars** RWS Dienst Infrastructuur, afdeling Waterbouw & Milieu  
**Ane Wiersma** Deltares, geoloog  
**Jikke Balkema** Tauw, variantenstudie TMIJ  
**Douwe van 't Zet** RWS IJG  
**Stephanie Janssen** Deltares, stakeholder mapping Building with nature IJsselmeer case  
**Patricia Schouten** Deltares, ecooloog  
**Wouter Dirks** opdrachtgever vanuit Building with Nature/Ecoshape, werkzaam voor Van Oord  
**Marco de Kleine** Deltares, geoloog  
**Menno Faber** regiomanager Van Oord Nederland  
**Annemarie Groot** Wageningen Universiteit Researchcentrum, stakeholder analyse Building with Nature  
**Gerda Lenselink** Deltares onderzoekscoördinator voor IJsselmeergebied en bodemkundige  
**Erik van Slobbe** Wageningen Universiteit Researchcentrum, trekker case IJsselmeergebied Building with Nature

<sup>12</sup> Stichting WIJ (Waterrecreatie IJsselmeer en randmeren) bestaat uit: HISWA, Watersportverbond, Bruine Vloot en Sportvisserijverbond. RECRON steunt de ideeën ook.

#### 4.3 Werksessie Stichting Wetlands in het IJsselmeer

ECORYS is aanwezig geweest bij een werksessie met experts naar rode inrichtingsvarianten IJsselmeer.  
Datum: 15 december 2008, 17.30-22.00u.  
Locatie: Ilperveld, bezoekerscentrum Landschap Noord-Holland.

Alfred van den Bosch *De Alliantie*  
Ronald-Henk Ritsma *De Alliantie*  
Friso de Zeeuw *Rabo Bouwfonds*  
Beatrijs Kortman *ING*  
Sandor de Kluizenaar *Van Oord*  
Astrid Kramer *Boskalis*  
Jaap Ree *Provincie Flevoland*  
Eric Bussink *Provincie Flevoland*  
Charles van Schaik *Leven met Water*  
Gerda Lenselink *Deltares*  
Koen Overmars *Ecorys*  
Joost Wentink *Stichting Wetlands*  
Bart Witmond *Stichting Wetlands*  
Reinout Koning *DHV, Stichting Wetlands*  
Stephanie Verbeek *Stichting Wetlands*

#### 4.4 Begeleidingscommissie

Nico van Lamsweerde *SRN*  
Bart Teulings *gemeente Almere*  
Truke van Koeverden *gemeente Amsterdam*  
Merijn Snoek *VROM GOB*  
Robinia Heerkens *Ministerie van V&W*







<b>Financieringsstrategie</b>	ECORYS Nederland BV
<b>Toekomstbeeld</b>	Bart Witmond
<b>Markermeer - IJmeer</b>	Koen Overmars Hein Sas
<b>Vormgeving</b>	Axis mediaontwerpers, Enschede m.m.v. Nieuwe Gracht, Utrecht
<b>Fotografie</b>	Falco Hassink, Loenen a/d Vecht

## TOEKOMSTBEELD MARKERMEER - IJMEER

Het Rijk heeft in de Noordvleugelbrief gevraagd om een visie te ontwikkelen op de toekomst van het Markermeer en IJmeer. Het Samenwerkingsverband Toekomstagenda Markermeer - IJmeer is vanaf februari 2007 voortvarend aan de slag gegaan en heeft bij het beantwoorden van deze vraag een breed scala aan regiopartners, belangengroeperingen en geïnteresseerden betrokken. De eerste mijlpaal was de overhandiging van het Ontwikkelingsperspectief 'Investeren in Markermeer en IJmeer' aan staatssecretaris Huizinga in april 2008. De essentie van het Ontwikkelingsperspectief, en daarmee van de toekomstmogelijkheden voor het Markermeer en IJmeer, is de keuze om het ecologische systeem zo te versterken dat het veranderingen in klimaat, ruimtegebruik of anderszins kan opvangen terwijl tegelijkertijd de natuurlijke kwaliteit robuust en veerkrachtig blijft. Deze aanpak heet 'toekomstbestendig ecologisch systeem'.

Het 'Toekomstbeeld Markermeer - IJmeer; Natuurlijk ontwikkelen' is het vervolg op het Ontwikkelingsperspectief en geeft de stand van zaken weer in de zomer van 2009. Nieuw opgedane kennis ondersteunt en nuanceert de aannames van het Ontwikkelingsperspectief. In een intensief regioproces zijn de gemeenten en andere lokale partijen betrokken. Zij hebben meer inzicht gekregen in de waarde en betekenis van de ecologische maatregelen voor het eigen gebied. Deze maatregelen worden door de regionale partijen algemeen erkend en kunnen rekenen op een stevig draagvlak.

