



1 De Slufter, Texel (2008).
Het natuurgebied
'De Slufter' is ontstaan
doordat de duinen in het
verleden doorbroken zijn,
zodoende staat het gebied
nu in open verbinding
met de Noordzee.

Foto - Siebe Swart,
Hollandse Hoogte



Investeren in de toekomst

De kustzone is een belangrijk en aansprekend stukje Nederland. Duinen en zeedijken behoeden ons land voor overstromingen. Toeristen koloniseren in de zomer grote delen van Zeeland, de Zuid-Hollandse kust en de Waddeneilanden. Allerlei initiatieven en plannen voor een betere beveiliging én kwaliteitsslag van de kust vragen, in combinatie met de klimaatverandering, om een integrale benadering en samenhang in ruimtelijke keuzes.

De effecten van klimaatverandering worden steeds beter zichtbaar. In het kielzog daarvan neemt de hoeveelheid plannen en ideeën voor de Nederlandse kustzone alleen maar toe. Veel van die plannen richten zich op het verbreden van de kust of de aanleg van eilanden. Zij hebben als voornaamste doel de veiligheid te vergroten en tegelijkertijd nieuwe ruimte te creëren voor wonen, recreatie of natuur. Het meest bekend is wellicht het plan Waterman uit 1981 dat tussen Hoek van Holland en Den Haag een verbrede kust laat zien met circa drieduizend hectare aan nieuw land.¹ In 2001 presenteerde Bos een kustuitbreiding over de gehele Zuid- en Noord-Hollandse kust met een winst van vijftigduizend hectare aan nieuw land.² Recent zijn nog ideeën gelanceerd om een tweede rij eilanden voor de gehele Nederlandse kust neer te leggen (Adriaan Geuze), één of meer eilanden te ontwikkelen in de vorm van een tulp (Innovatie Platform, naar analogie van de palmoomeilanden van Dubai), een polder aan te leggen in zee om land te winnen (Tweede-Kamerlid Joop Atsma) of een stelstel van dijken en meren aan te leggen waarmee ook energie gewonnen zou kunnen worden (de 'Haakse Zeedijk'³). Deze plannen worden ook gevoed door de wens om als natie weer eens iets groots tot stand te brengen en de rest van de wereld te laten zien dat Nederland als waterbouwende natie nog innovatief is: het wordt na de Zuiderzeewerken en Deltawerken tijd voor een passend vervolg.

Willem Ligtoet
Planbureau voor
de Leefomgeving
willem.ligtoet@pbl.nl

Meerwaarde

Grootse plannen voor de kust waren er ook veel eerder, maar dan vooral gericht op het vergroten van de veiligheid. In de jaren vijftig van de vorige eeuw presenteerde waterstaatkundig ingenieur Johan van Veen al ideeën om de veiligheid vergaand te vergroten door Nederland met dammen volledig af te sluiten van de zee, de Waddeneilanden met elkaar te verbinden en vervolgens de Waddenzee in te polderen. In de jaren tachtig van de vorige eeuw hield ook Verkeer & Waterstaat zich al bezig met het probleem van zeespiegelstijging en veiligheid. Zij verkenden eveneens de mogelijkheden om Nederland volledig af te sluiten van de zee, maar dan zonder inpoldering van de Waddenzee.

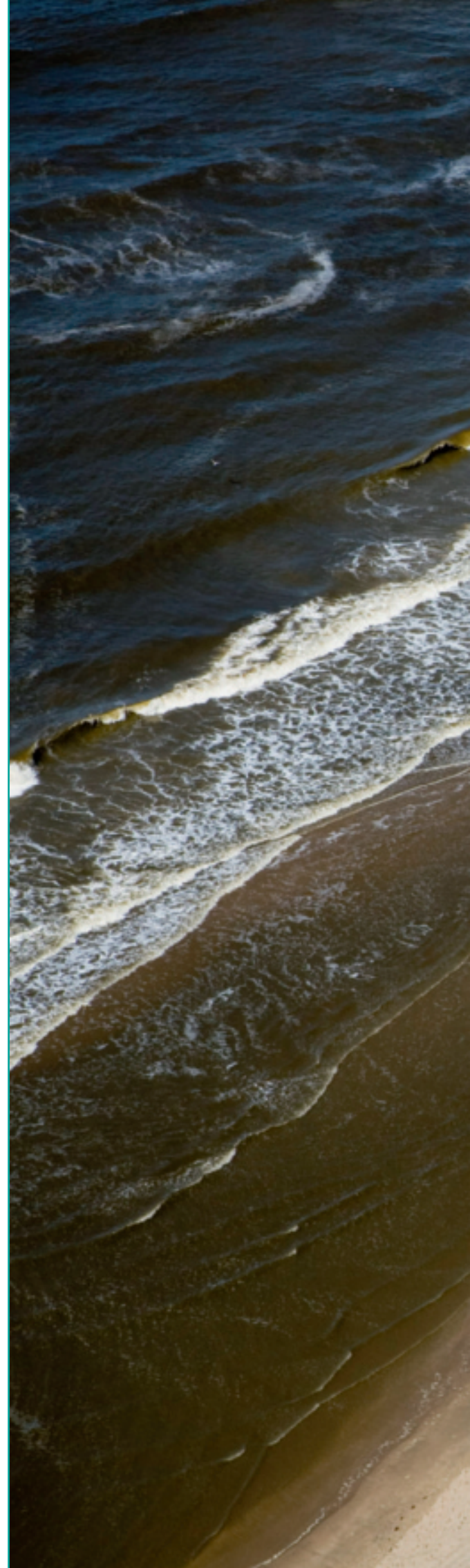
De meer recente ideeën en plannen voor zeewaartse uitbreiding van de kust kenmerken zich door de wens niet alleen de veiligheid te vergroten, maar vooral meerwaarde te creëren door de kustuitbreidingen te benutten voor natuur, recreatie, wonen en zelfs energievoorziening, en zo op de overgang van land en water iets moois en bijzonders aan Nederland toe te voegen. 'Veilig vrijen met de zee,' zo karakteriseert Ashok Bhalotra dit nieuwe denken over de kust waarbij '(...) bewondering, verbeelding, fascinatie, complexiteit, trots tot onverwachte en meeslepende plannen kunnen aansporen.'⁴ Het sectorale denken wordt vervangen door een integraal ontwerpend denken, waarbij de bedreigingen niet meer centraal staan, maar het gaat om de kansen nieuwe waarden en kwaliteiten te ontwikkelen en in te spelen op de verwachte klimaatverandering.

Hanteerbaar?

Bij de plannen voor de kust en het waarborgen van de veiligheid spelen de toekomstige klimaatontwikkelingen een grote rol. Hoe groot de klimaatverandering en zeespiegelstijging zullen zijn en welke gevolgen ze op de lange termijn zullen hebben, is nog onduidelijk. De langetermijnvraag rond klimaatverandering, zeespiegelstijging en de veiligheid van Nederland is: wat komt er op ons af en wat kunnen wij aan? De zeespiegel is de afgelopen eeuw circa twintig centimeter gestegen en volgens de scenario's van het KNMI⁵ kan de zeespiegel de komende honderd jaar stijgen met vijftig tot vijftig centimeter. In de wereldberoemde film van Al Gore zien de toeschouwers Nederland in enkele seconden verzwolgen worden door de zee, als gevolg van een zeespiegelstijging van zes meter. In de daarop volgende discussies in Nederland buitelden de schattingen voor mogelijke zeespiegelstijging over elkaar heen. De studie 'Nederland Later' van het Milieu- en Natuurplanbureau uit 2007⁶, en het onlangs uitgebrachte advies van de tweede Deltacommissie⁷, geven echter aan dat de stijging van de zeespiegel met de huidige bekende technieken van zand-suppletie en versterken van zeedijken in beginsel goed kan worden bijgehouden. Dit geldt zelfs in het geval van een worstcasescenario, waarbij de stijging van de zeespiegel naar schatting rond de anderhalve meter per eeuw zou kunnen liggen.

Meer dan de kust is vooral het benedenrivierengebied kwetsbaar voor een stijgende zeespiegel. In dit gebied met belangrijke steden en grote bevolkingsconcentraties in Rotterdam en de Drechtsteden komen de zee en rivier bijeen. Als de zee stijgt kunnen die rivieren

² Eenzame hardloper op het Noordzeestrand ten noorden van Noordwijk en Noordwijkerhout (2008). Foto - Siebe Swart, Hollandse Hoogte





hun water steeds minder goed kwijt. Het achterland kan hierdoor eerder en grotere problemen verwachten dan de kust. In principe is ook dit gebied blijvend te beschermen tegen overstromingen, maar dat vergt wel extra investeringen. Op het moment kost bescherming tegen overstromingen ongeveer 0,15 procent van het Bruto Nationaal Product, ofwel veertig tot vijfenveertig euro per persoon, per jaar. Bij een extreme zeespiegelstijging zou dit bedrag kunnen verdubbelen, maar dit lijkt maatschappelijk geen onoverkomelijke financiële aanslag.

Zowel het MNP (2007) als de Deltacommissie (2008) concluderen dan ook dat in het veiligheidsbeleid van het rijk geen urgentie gegeven hoeft te worden aan grootschalige kustverbreding of de aanleg van eilanden. Tegelijkertijd kan daarmee worden vastgesteld dat deze situatie ook ruimte en tijd biedt om met de kust te experimenteren en nieuwe wegen te verkennen, waarbij niet alleen nieuw land wordt gecreëerd maar de veiligheid zelfs nog vergroot kan worden.

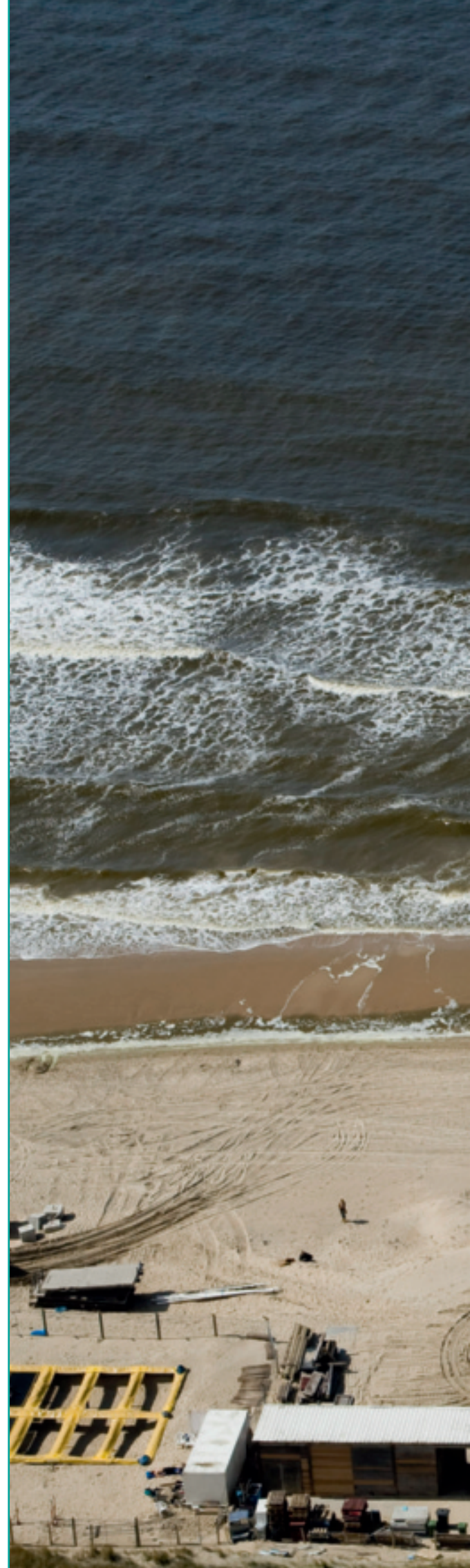
Veiligheidsnormen

Los van de mogelijke effecten van de zeespiegelstijging speelt rond de herziening van het veiligheidsbeleid tegen overstroming ook de vraag of het veiligheidsniveau in Nederland verhoogd moet worden, en zo ja hoe? De veiligheidsnormen in Nederland kennen een lange geschiedenis. Zij zijn gebaseerd op een advies van de eerste Deltacommissie uit 1960⁸ en later de Commissie Rivierdijken uit 1977.⁹ Voor de provincies langs de kust zijn de duinen en waterkeringen op basis van die normen zodanig gedimensioneerd, dat ze bestand zijn tegen extreme situaties die eens in de tienduizend jaar of eens in de vierduizend jaar voorkomen. De potentiële schade in het beschermde gebied is echter sinds de jaren zestig ongeveer verzevenvoudigd, en zal de komende veertig jaar nog eens met een factor twee tot drie toenemen.¹⁰ Ook is de bevolking in de overstroombare gebieden sterk toegenomen.

Vanwege de relatieve onvoorspelbaarheid, de korte tijd die inwoners hebben om te reageren, en de grote gevolgen en maatschappelijke impact van vooral overstromingen vanuit zee, valt te overwegen de kansen voor overstromingen verder terug te dringen. Zo heeft de tweede Deltacommissie in haar advies voorgesteld het veiligheidsniveau in Nederland met een factor tien te verhogen. Hoe dat het beste kan gebeuren vraagt nog nader onderzoek, ook voor de kustprovincies. Wel stelt de Deltacommissie in haar advies dat het mogelijk zinvol is om meer zand te suppleren dan vanuit de huidige veiligheidsnormen noodzakelijk is, zodat daarmee ook ruimte voor natuur en recreatie gecreëerd kan worden.

In de kustgebieden speelt niet alleen de vraag of het veiligheidsniveau moet worden aangepast. Er wordt ook gezocht naar manieren om de kustplaatsen te ontwikkelen en verbeteren, en naar kansen om de internationale toeristische positie van Nederland te versterken. Mogelijk biedt een langetermijnplan voor de kustontwikkeling een interessante kans om op de verschillende doelen bijeen te brengen. De ontwikkeling van een verbrede en verhoogde kustzone

3 Bloemendaal aan Zee, Noord-Holland (2008). Boulevard langs het strand (richting Zandvoort), met de bekende club Bloomingdale. Foto – Siebe Swart, Hollandse Hoogte





kan daarbij op zeer lange termijn belangrijke meerwaarde hebben en in dat opzicht als een *no-regret*-ontwikkeling worden beschouwd.¹¹

Kansen

Klimaatverandering heeft niet alleen negatieve gevolgen, maar biedt ook kansen. Zo zal door de temperatuurstijging en verlenging van het zomerseizoen, Nederland naar verwachting aantrekkelijker worden voor kusttoerisme.¹² Terwijl het zomerklimaat langs de Middellandse Zee ongunstiger wordt (te heet en te droog). Als deze ontwikkelingen doorzetten is het voorstelbaar dat er forse verschuivingen in de huidige toeristenstromen gaan plaatsvinden.¹³ Of het toerisme in Nederland daadwerkelijk gaat toenemen is afhankelijk van veel andere factoren, waaronder de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse toeristen en voor mensen uit eigen land. De kust en de Waddeneilanden zijn nu in de zomer al vaak vervol en de kust is dan moeilijk bereikbaar door files. Daarnaast zijn bekende kustplaatsen zoals Zandvoort, Scheveningen, Katwijk en Noordwijk aan vernieuwing toe. Ook in Zeeland, waar de kust een belangrijke toeristische trekpleister is, wordt nagedacht over de mogelijkheden om de economische infrastructuur te verbeteren. Mogelijk biedt de recreatie- en toerismesector hiervoor aanknopingspunten.

De vraag is nu of de verbetering van toeristische voorzieningen op lokale schaal binnen de huidige fysieke mogelijkheden moet plaatsvinden, of dat het de moeite zou lonen om op nationale schaal tot een structurele uitbreiding van de kustzone te komen. Om daarmee mogelijkheden voor een (ver)breed aanbod van toeristische kwaliteiten te bieden, en nieuwe ruimte voor wonen en de natuur te scheppen.

Integrale benadering

Een structurele uitbreiding van de kust op nationaal niveau kan kansen bieden. Het in beeld brengen van die kansen vraagt om een integrale benadering waarbij veiligheid, natuur en de mogelijkheden voor het ontwikkelen van woonlocaties en een interessante mix aan recreatieve kwaliteiten bij elkaar worden genomen. Er zijn natuurlijk talloze varianten te bedenken over de inrichting en ontwikkeling van een nieuwe en verbrede kustzone. Maar door de oogblijven naar de Nederlandse hoofdstructuur kijkend, kunnen er op hoofdlijnen wel een aantal richtinggevend elementen worden benoemd.

Allereerst lijkt het voor de hand te liggen om met de kustuitbreiding aan te sluiten bij het bestaande land en de huidige holle kustlijn, omdat daarmee zoveel mogelijk wordt aangesloten op de natuurlijke

dynamiek en processen in de kustzone. Ook in termen van hoeveelheden op te spuiten zand en te onderhouden kustlengte lijkt een dergelijke strategie voor de hand te liggen. Als we vervolgens de kustzone zouden willen benutten voor nieuwe woonlocaties en een veelheid aan recreatieve voorzieningen, zou aansluiten bij de Randstad een belangrijke meerwaarde kunnen betekenen. In de Randstad is de ruimtedruk in Nederland het grootst en staat de kwaliteit van de leefomgeving in het centrum- en randstedelijk gebied sterk onder druk, evenals de landschappelijke kwaliteit van het Groene Hart. Wanneer op termijn een substantieel deel van de woningen in de kustzone gebouwd zou kunnen worden, neemt daarvoor de druk op het landelijk gebied af en kunnen de landschapskwaliteiten, woonkwaliteit en recreatieve kwaliteit in de Randstad inclusief het Groene Hart, behouden blijven of zelfs worden verbeterd. Een dergelijke ontwikkeling zou bijvoorbeeld goed inpasbaar zijn in de voorstellen voor de Noord- en Zuid-Hollandse kust van Bos (2001) en het MNP (2007). Op kleinere schaal kan dat ook in het gebied tussen Hoek van Holland en Den Haag uit het plan Waterman.

Het gebied van de Zuid-Hollandse en Zeeuwse eilanden en het noordelijk deel van de Noord-Hollandse kust zou dan ruimte kunnen bieden aan grotere, meer dynamische natuurgebieden en verschillende vormen van internationaal aantrekkelijke recreatievoorzieningen. Variërend van hoogwaardige luxeresorts tot faciliteiten gericht op de natuur- en rustzoekende toeristen en recreanten. Dat natuur, vormen van landbouw en recreatie lokaal goed samen kunnen gaan blijkt onder andere uit de Ebroadelta (Spanje) waar langs het strand gerecreëerd en gekitesurft wordt, maar waar in het landbouwgebied (rijstteelt) achter de duinen in de natuurlijke kreken en lagunerestanten flamingo's en vele andere in Europa zeldzame vogels in grote aantallen voorkomen.

Momenteel ontbreekt het nog aan een integrale langetermijnvisie op de Nederlandse kust. Een integrale toekomstvisie zou kunnen laten zien waar de kust naartoe zou kunnen groeien en welke ruimte er is voor verschillende ontwikkelingen. Dit zou samenhang kunnen aanbrengen in ruimtelijke keuzes en mede richting kunnen geven aan lopende en nog komende lokale initiatieven. Speciale aandacht zou geschonken moeten worden aan de positie en het behouden van de kwaliteiten van de huidige kustplaatsen.

Nieuwe coalities

Een structurele verbreding van de kust is een groot en langlopend project en vraagt gedurende decennia continuïteit in visie, commitment en financiering. Verbreding op de schaal van de Noord- en

Zuid-Hollandse kust of over Nederland als geheel vraagt, afhankelijk van de schaal, een investering van enkele tot vele tientallen miljarden. Centrale vraag daarbij zal zijn hoe dit georganiseerd kan worden, wie wat gaat financieren en wie waarvoor verantwoordelijk zal zijn. Neemt de overheid het heft in handen of worden grote delen georganiseerd en gefinancierd vanuit de private sector?

Vooraf daar waar nieuwe woonlocaties en recreatieve gebieden ontwikkeld kunnen worden, zijn mogelijkheden om een groot deel van de kosten terug te verdienen. Daar waar het primaat aan de natuur is, zijn de terugverdienmogelijkheden veel minder, maar mogelijk kan hier via een 'rood voor groen'-constructie ruimte voor natuur worden gemaakt. Zo schatte Syncera in een onderbouwende studie voor 'Nederland Later' dat de kosten van een vijf kilometer breed zandlichaam voor de Noord- en Zuid-Hollandse kust groten-deels terugverdiend kunnen worden als vijftieng tot dertig procent van het areaal wordt gebruikt voor woningen.¹⁴

Vanuit het gezichtspunt van de rijks- en provinciale overheden kan een beslissing over het wel of niet structureel verbreden van de kustzone niet geïsoleerd worden beschouwd. De overheid staat bij de keuze voor het al of niet investeren in een verbrede kustzone altijd voor een bredere afweging. De benodigde investeringen en de verwachte baten van een kustontwikkeling zullen daarbij bezien worden in het brede palet aan opgaven waar de overheid op kortere en langere termijn voor staat. Om een integrale nieuwe ontwikkeling van de kust mogelijk te maken zijn dan ook nieuwe coalities nodig waarin publieke en private partijen gezamenlijk tot nieuwe en soms verrassende uitwerkingen komen. Voor de uitvoering van een plan is vervolgens nodig dat er een stevige financiële basis aan ten grondslag ligt waar alle partijen zich aan kunnen verbinden.

Lokale schaal

De kust als icoon voor versterking van de identiteit en veiligheid van Nederland, veilig gecombineerd met excellente kwaliteiten op het gebied van natuur, wonen en recreatie. Geen tulpen of polders in zee, maar een waardevolle uitbreiding van land en natuur richting zee, met behoud van de huidige en optimale kustvorm. Het klinkt aantrekkelijk, maar de omvang en lange doorlooptijd van zo'n project vragen de nodige voorzichtigheid en een goede analyse van haalbaarheid, mogelijke fasering en afbreukrisico's. De lange termijn en continuïteit van de financiering is misschien wel het grootste afbreukrisico voor de grootschalige aanpak van de Nederlandse kust. Wellicht is een bescheidener weg meer kansrijk, waarbij vanuit een integrale langetermijnvisie op lokaal niveau steeds wordt gekeken

naar de mogelijkheden voor nieuwe combinaties van veiligheid, natuur en recreatie of andere economische activiteiten. Voorbeelden van dergelijke lokale projecten zijn al te bezichtigen, zoals de door Ronald Waterman ontworpen Van Dixhoorn-Driehoek bij Hoek van Holland (honderdvijftig hectare), Seaport Marina IJmuiden/Kennemerstrand (tweehonderd hectare) en de zevenhonderd hectare bij de Slufterdam grenzend aan de Maasvlakte. |

Noten

- 1 Waterman, R.E., *Naar een integraal kustbeleid voor Zuid-Holland*, 1981.
- 2 Bos, W., *De Nieuwe Hollandse Zeelinie. Een grote sprong voorwaarts: naar een strategische kustuitbreiding*, 2001. http://home.planet.nl/~bos00321/projecten/nieuwe_hollandse_zeelinie.htm
- 3 Haak, van den R. en Stokman, P.G., *De Haakse Zeedijk*, 2007. <http://www.haaksezeedijk.nl>
- 4 Bhalotra, A., 'Zandkastelen aan het strand', in: *ROMagazine*, jaargang 16, nummer 3, *ROMagazine/Reed Business*, Doetinchem, 2008.
- 5 KNMI, *Klimaat in de 21e eeuw: vier scenario's voor Nederland*, Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut, De Bilt, 2006.
- 6 Milieu- en Natuurplanbureau, *Nederland Later, Tweede Duurzaamheidsverkenning, deel Fysieke Leefomgeving Nederland, rapportnummer 500127001, Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven*, 2007.
- 7 Deltacommissie, *Samen werken met water. Bevindingen van de Deltacommissie 2008*, Deltacommissie, Den Haag, 2008.
- 8 Deltacommissie, *Rapport Deltacommissie. Eindverslag en Interimadviezen*, Staatsdrukkerij- en Uitgeversbedrijf, 's Gravenhage, 1960.
- 9 Commissie Rivierdijken, *Rapport Commissie Rivierdijken*, Den Haag, 1977.
- 10 Ligtoet, W.; Knoop, J.; Strengers, B. en Bouwman, A., 'Veiligheid tegen overstromen: verkenning langetermijn opgave klimaatbestendigheid van Nederland', in: Beer, M. de et al. (eds.), *Water Wegen – Opzoek naar de balans in de ruimtelijke ordening. Nederlandse Geografische Studies*, nummer 378, Koninklijk Nederlands Aardkundig Genootschap, Faculteit Geowetenschappen, Utrecht, 2008, pp. 27-44.
- 11 Milieu- en Natuurplanbureau, *Nederland Later, Tweede Duurzaamheidsverkenning, deel Fysieke Leefomgeving Nederland, rapportnummer 500127001, Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven*, 2007.
- 12 Milieu- en Natuurplanbureau, *Effecten van klimaatverandering in Nederland, rapportnummer 773001034, Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven*, 2005.
- 13 Mather, S.; Viner, D. en Todd, G., 'Climate and Policy Changes: Their Implications for International Tourism Flows', in: Hall, M. en Higham, J. (eds.), *Tourism, Recreation and Climate Change*, Channel View Publications, Clevedon, UK, 2005, pp. 63-85.
- 14 Syncera, *Een voorwaartse strategie. Zeewaartse kustuitbreiding: een verkenning van kansen en mogelijkheden*, Syncera, Delft, 2007.



4 Sint Maartenszee, Noord-Holland (2008). Strand ten Noorden van Petten en Hondschosse zeewering. Foto - Siebe Swart, Hollandse Hoogte

