

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de heer V.P.G. Karremans LL.M. MSc  
Postbus 20901  
2500 EX 'S-GRAVENHAGE

## **Bestuurlijke reactie op de ontwerp-Nationale Adaptatiestrategie**

Geachte Minister Karremans,

Graag reageren we op de ontwerp-Nationale Adaptatiestrategie (NAS). De gevolgen van klimaatverandering raken ons allen. De situatie deze zomer benadrukt de urgentie; maanden met ongekend hoge temperaturen en langdurige droogte zorgde in Europees Nederland voor historische lage rivierstanden en toenemende druk op zoetwater met gevolgen voor onze gebouwen, natuur, landbouw, gezondheid en economie. Ook in Caribisch Nederland ervaren de inwoners dagelijks de gevolgen van klimaatverandering. Hitte zorgde deze zomer voor hogere sterftecijfers. Het veranderende klimaat vraagt nú al om keuzes en structurele investeringen en dit zal de komende jaren toenemen. Ook aan niets doen hangt een prijskaartje, dat stevig zal oplopen. Een gezamenlijke strategie is daarom noodzakelijk om Nederland op korte en lange termijn veilig, gezond en leefbaar te houden.

Gemeenten onderschrijven dan ook de ambitie van de ontwerp-NAS: een klimaatbestendig Nederland, nu én in de toekomst. Het realiseren van deze ambitie leunt zwaar op de inzet vanuit gemeenten en openbare lichamen voor onder meer klimaatbestendige en gezonde woonwijken, een robuuste openbare ruimte en een toekomstbestendig water-/ en ecosysteem.

Klimaatadaptatie vraagt echter ook om regionale en nationale keuzes over de inrichting van Nederland en een toekomstbestendige economie. Ruimte voor water maken heeft bijvoorbeeld gevolgen voor de woningbouwopgave en schaarste aan zoet water voor de landbouw (waarvoor ook afspraken met landen stroomopwaarts nodig zijn). Ook zien gemeenten dat bestaande ongelijkheden lokaal en (boven)regionaal dreigen te worden vergroot en bestaanszekerheid van met name groepen die al financieel en/of sociaal kwetsbaar zijn onder druk komt te staan. Kwetsbare groepen worden vaak het hardst geraakt, bijvoorbeeld doordat zij wonen in relatief sterk versteende wijken.

De Nationale Adaptatiestrategie moet daarom niet alleen richting geven aan adaptatie, maar ook duidelijkheid bieden over de nationale keuzes, ruimtelijke afwegingen en de maatschappelijke gevolgen die daarmee samenhangen. De ontwerp-NAS zet hiervoor een waardevolle strategische koers uit. Tegelijkertijd constateren wij dat de strategie op onderdelen nog te weinig richting geeft aan de uitvoering en dat er bij gemeenten daardoor op dit moment nog onduidelijkheid bestaat over de rol die zij op zich moeten/kunnen nemen. In deze zienswijze werken wij onze drie belangrijkste boodschappen uit:

- I. Maak van de Nationale Adaptatiestrategie een uitvoerbare strategie;
- II. Breng gemeenten in positie om de strategie uit te voeren;
- III. Zorg voor duidelijke nationale kaders en een integrale aanpak.

### **I. Maak van de Nationale Adaptatiestrategie een uitvoerbare strategie**

De ontwerp-NAS schetst een helder beeld van de klimaatuitdagingen waar Nederland voor staat en benoemt terecht de noodzaak om de weerbaarheid van onze samenleving te vergroten. Deze uitdagingen vragen om een duidelijke uitvoeringsagenda waarin prioriteiten worden gesteld en verantwoordelijkheden en de samenhang tussen de verschillende opgaven helder zijn.

Er zit spanning tussen het gegeven dat de NAS een nationaal programma is (slechts voor het rijk zelfbindend), terwijl de uitvoering sterk bij medeoverheden ligt. Gemeenten geven iedere dag invulling aan klimaatadaptatie. Zij vergroenen wijken, werken aan voldoende waterberging, en houden bijvoorbeeld rekening met hitte, droogte en wateroverlast bij gebiedsontwikkeling.

Concreet zien wij de volgende aandachtspunten voor de Nationale Adaptatiestrategie:

- Van strategie naar doen. Werk de strategie uit in een uitvoeringsagenda met een heldere fasering, prioriteiten en concrete afspraken over de uitvoering en financiering. Deze moet inzichtelijk maken welke stappen wanneer worden gezet en welke overheden en/of private partijen daarbij een rol hebben. Zorg daarbij voor duidelijke doelen, indicatoren en evaluatiemomenten;
- Maak duidelijke bestuurlijke afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en besluitvorming. Gelijkwaardige samenwerking tussen overheden is een noodzakelijke voorwaarde voor een succesvolle uitvoering;
- Maak begrippen als klimaatbestendig, weerbaar, waterrobuust, hittestress en wateroverlast beter definieerbaar, met duidelijke indicatoren en waar nodig landelijke normering. Beschrijf hierbij ook de mogelijke ruimtelijke en sociale impact. Dit is nodig voor een gedeelde basis voor beleid, uitvoering, monitoring en investeringsbeslissingen;

### **II. Breng gemeenten in positie om klimaatadaptatie te realiseren**

Randvoorwaarden voor klimaatadaptatie moeten op orde zijn. Gemeenten zien echter dat capaciteit, kennis en financiële zekerheid steeds verder onder druk staan. Recente onderzoeken laten zien dat kosten om de bestaande gebouwde omgeving klimaatadaptief te maken kunnen oplopen tot tientallen miljarden euro's. Ook voor toekomstige woningbouw gaat het om substantiële investeringen. Deze kosten kunnen binnen bestaande middelen en programma's niet worden opgevangen. Een structureel financieel perspectief bij de NAS voor gemeenten is daarom een randvoorwaarde voor succesvolle uitvoering. Gemeenten vragen hier al jaren om, mede op basis van diverse onderzoeken die al gedaan zijn. Dat er weer verkenningen naar vormen van structurele financiering worden gestart zonder - met de kennis die we al hebben - al extra rijksmiddelen beschikbaar te stellen voor het uitvoeren van de NAS geeft onvoldoende blijk van urgentie. We zien dat er op verschillende plekken wordt nagedacht over "alternatieve bekostiging" en we vinden het belangrijk dat dat gebundeld wordt. Daar leveren we zelf ook graag een bijdrage aan.

Bij het op orde brengen van randvoorwaarden vragen gemeenten nadrukkelijk aandacht voor afhankelijkheden en verschillen tussen regio's, gemeenten en inwoners. De aard van de klimaatopgaven, de beschikbare uitvoeringskracht en de financiële mogelijkheden verschillen sterk. Een effectieve adaptatiestrategie vraagt om een gebiedsgerichte aanpak, maatwerk, ondersteuning en aandacht voor kwetsbare groepen en gebieden, zodat ongelijkheid in veiligheid en bestaanszekerheid, gezondheid en leefkwaliteit wordt verkleind.

Concreet zien wij de volgende aandachtspunten voor de Nationale Adaptatiestrategie:

- Zorg voor een voorspelbaar en structureel financieel perspectief dat gemeenten en regio's in staat stelt om o.a. gebiedsgerichte aanpakken te ontwikkelen en klimaatadaptieve maatregelen planmatig en integraal uit te voeren, gericht op alle adaptatiepaden zoals die in de ontwerp-NAS zijn benoemd en inclusief voor de periode na 2050. Daarbij is aandacht nodig voor de verdeling van kosten en baten tussen overheden, marktpartijen en inwoners;
- Breng de uitvoeringsconsequenties van de strategie expliciet in beeld en betrek gemeenten vroegtijdig bij de verdere uitwerking;
- Investeer structureel in uitvoeringskracht, kennisontwikkeling en kennisdeling, zodat gemeenten beschikken over voldoende capaciteit en expertise om de strategie in de praktijk te brengen. 'Vele handen' zullen nodig zijn. We zullen samen als gemeenten, rijk en sociale partners het gesprek over de regionale arbeidsmarkt moeten voeren;
- Investeer structureel in betrouwbare data (klimaat-, milieu-, ruimtelijke- en sociaaleconomische en demografische) zodat de uitvoeringsagenda en toekomstige beleidskeuzes gebaseerd kunnen worden op actuele, gebiedsspecifieke data;
- De ontwerp-NAS besteedt in een aantal hoofdstukken aandacht aan kwetsbare groepen. Versterk dit door bij de uitwerking verder rekening te houden met regionale en lokale verschillen en de leefwereld van inwoners en door klimaatrechtvaardigheid en aandacht voor bestaanszekerheid expliciet te verankeren in beleid, financiering en politieke keuzes.

### **III. Versterk de nationale samenhang en geef richting aan de uitvoering**

Klimaatadaptatie staat niet op zichzelf. De keuzes die vandaag worden gemaakt over water, bodem, woningbouw, gezondheid, natuur, energie, mobiliteit en economische ontwikkeling bepalen gezamenlijk hoe klimaatbestendig Nederland in de toekomst zal zijn. Steeds vaker raken deze keuzes aan fundamentele vragen over welke functies op welke locaties nog duurzaam, veilig en economisch verantwoord zijn. Bovendien is er sprake van toenemende druk op schaarse ruimte. De noodzakelijke uitbreiding en aanpassing van de energie-infrastructuur bijvoorbeeld, vergroot de druk op de schaarse ruimte, waar ook groen en andere essentiële opgaven voor klimaatadaptatie al concurreren om ruimte.

Gemeenten hebben behoefte aan een samenhangend, voorspelbaar en stabiel beleidskader waarop zij hun eigen keuzes kunnen baseren zodat gebiedsontwikkeling en verstedelijking toekomstbestendig kunnen plaatsvinden. Gemeenten zien dat klimaatadaptatie steeds vaker vraagt om ruimtelijke keuzes die de lokale schaal overstijgen. Waar schaarse ruimte, water en andere publieke belangen om afwegingen vragen, verwachten wij dat het rijk hierin verantwoordelijkheid neemt en - met de kennis en inbreng vanuit gemeenten, provincies en waterschappen - zorgt voor heldere nationale kaders en keuzes. Zo wordt voorkomen dat vraagstukken met een nationale of bovenregionale impact uiteindelijk op lokaal niveau moeten worden opgelost.

Concreet zien wij de volgende aandachtspunten voor de Nationale Adaptatiestrategie:

- Veranker klimaatadaptatie in nationale keuzes, zodat klimaatbestendigheid vanaf het begin wordt meegewogen in ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen;
- Verduidelijk de samenhang tussen de Nationale Adaptatiestrategie en andere nationale kaders en programma's die richting geven aan de inrichting en het gebruik van de fysieke leefomgeving en verzeker dat deze kaders en programma's elkaar versterken (o.a. Nota Ruimte, Water en Bodem Sturend, het Deltaprogramma, programma's voor het landelijk gebied, woningbouw en energietransitie). Een integrale benadering is noodzakelijk om te voorkomen dat nationale doelen op het gebied van klimaatadaptatie, woningbouw, energievoorziening en economische ontwikkeling elkaar in de uitvoering belemmeren.
- Werk de relatie tussen klimaatadaptatie en Water en Bodem Sturend verder uit en maak inzichtelijk hoe deze uitgangspunten doorwerken in ruimtelijke keuzes, gebiedsontwikkeling, woningbouw, erfgoed, onderwijshuisvesting, vitale infrastructuur en investeringsbeslissingen. Ook als dat betekent dat we dingen anders doen of niet meer doen. Hoe eerder klimaat- en watercondities worden betrokken bij locatiekeuzes en gebiedsontwikkeling, hoe groter de kans dat toekomstige maatschappelijke kosten kunnen worden voorkomen;
- Klimaatadaptatie vraagt om aan te sluiten bij de leefwereld van inwoners en de (on)mogelijkheden om zich aan te passen. Gemeenten zijn graag betrokken bij de opvolging en verdere uitdieping van de sociale impactanalyse (SIA), waarbij een behoefte wordt gezien aan handreikingen en middelen om de SIA ook op regionaal/lokaal niveau goed uit te kunnen voeren;
- Geef duidelijkheid over de momenten waarop beschermen, aanpassen of transformeren de meest toekomstbestendige strategie is en ook wanneer meer aandacht nodig is voor risico-acceptatie. Een regionale vertaling van de adaptatiepaden kan daarbij behulpzaam zijn. Het is belangrijk dat hierover tijdig een maatschappelijk en bestuurlijk gesprek wordt gevoerd, ondersteund door duidelijke nationale kaders met ruimte voor gebiedsgericht maatwerk door gemeenten en andere medeoverheden;
- Blijf de Nationale Adaptatiestrategie gezamenlijk met gemeenten, provincies en waterschappen doorontwikkelen, zodat lokale kennis, praktijkervaringen en nieuwe inzichten blijvend kunnen worden benut.

### Tot slot

Met deze ontwerp-Nationale Adaptatiestrategie is een belangrijke stap gezet naar een gezamenlijke nationale koers voor klimaatadaptatie. Deze ontwerp-NAS laat in de volle breedte duidelijk zien wat de gevolgen zijn van klimaatverandering voor Nederland, dat maakt de ontwerp-NAS een heel belangrijk document. Deze zienswijze laat zien dat de volgende stap ligt in het verder versterken van de uitvoerbaarheid van de strategie. Dat vraagt om een heldere uitvoeringsagenda, bestuurlijke afspraken tussen de overheidslagen, passende randvoorwaarden voor gemeenten en een betere samenhang tussen de Nationale Adaptatiestrategie en andere nationale programma's die richting geven aan de inrichting van Nederland.

Klimaatadaptatie is daarbij niet alleen een fysieke of ruimtelijke opgave, maar juist een maatschappelijke opgave. De verdere uitwerking van de Nationale Adaptatiestrategie moet daarom oog hebben klimaatrechtvaardigheid en verschillen tussen regio's, gemeenten en inwoners, zodat de transitie naar een klimaatbestendig Nederland ongelijkheden verkleint en voor iedereen haalbaar, betaalbaar en uitvoerbaar blijft.

Daarbij vragen wij aandacht voor de bijzondere positie van Caribisch Nederland (nader toegelicht in de bestuurlijke reactie vanuit Saba, Sint-Eustatius en Bonaire). De klimaatuitdagingen daar verschillen wezenlijk van die in Europees Nederland. Aspecten als voedsel- en waterzekerheid, afhankelijkheid van import, klimaatbestendige havens en luchthavens, energievoorziening en beperkte uitvoeringscapaciteit en huidige leemtes in wettelijk instrumentarium voor bijvoorbeeld verduurzaming vragen om maatwerk in de verdere uitwerking van de strategie en de uitvoeringsagenda, met daarbij een leidende rol van de eilanden bij het bepalen van prioriteiten en het vormgeven van adaptatiemaatregelen

Met deze zienswijze dragen wij graag bij aan een Nationale Adaptatiestrategie die robuust, uitvoerbaar en toekomstbestendig is. Wij kijken ernaar uit om samen met het rijk, provincies, waterschappen en andere partners de vervolgstappen te zetten die nodig zijn om Nederland klimaatbestendig te maken.

Met vriendelijke groet,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

dr. mr. L.K. Geluk  
algemeen directeur