Stichting Wetlands in het IJsselmeer

Wetlands in het IJsselmeer
Thema Politiek en maatschappij

Tussenrapport "Draagvlakoverzicht"

Maart 2006

Anne-Mette Jørgensen, IMSA Amsterdam
Marc Beets, IMSA Amsterdam

Een brugproject van

Projectnr. Leven met Water: P2038

Projectnr. Delft Cluster: CT 04.41.11

Stichting Wetlands in het IJsselmeer is een samenwerking van ECORYS Nederland BV, GeoDelft en IMSA Amsterdam. ECORYS Nederland BV behoort tot de grootste economische onderzoek- en adviesbureaus ter wereld en richt zich met name op economisch onderzoek en advies op het gebied van vastgoed en regionale ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit, arbeid en sociaal beleid en macro en sectorbeleid. GeoDelft is als Groot Technologisch Instituut specialist in het doen van onderzoek op het gebied van grondmechanica, funderingstechniek en geo-ecologie. Het heeft op deze gebieden een internationale reputatie opgebouwd in onderzoek en advisering en vormt een schakelfunctie tussen wetenschap en praktijk. IMSA Amsterdam is een gespecialiseerd internationaal onderzoeks- en adviesbureau voor duurzaamheid en innovatie. IMSA kan maatschappelijke ontwikkelingen doorgronden en begrijpt de dynamiek tussen partijen. De IMSA-adviseurs hebben brede ervaring op het gebied van economie, techniek, biologie, natuurkunde en sociale wetenschappen.

Subsidiegevers:
Brugproject van Leven met Water en Delft Cluster

Sponsors van Stichting Wetlands in het IJsselmeer:
Boskalis
De Alliantie
DHV
ING Real Estate
Rabo Vastgoed
Sunergy Innoplan
Van Oord

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
010 – 4538800

IMSA Amsterdam
Van Eeghenstraat 77
1071 EX Amsterdam
020 - 5787600

GeoDelft
Postbus 69
2600 AB Delft
015 – 2693500

ref. WET512

Copyright © Stichting Wetlands in het IJsselmeer
Alles uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt na toestemming van Stichting Wetlands in het IJsselmeer en onder vermelding van de bron;
Anything from this publication may be copied or transferred in any form after permission of Stichting Wetlands in het IJsselmeer.

Voorwoord

Dit document is een van de resultaten van fase 1 van het project Wetlands in het IJsselmeer. Fase 1 is een haalbaarheidsstudie van de mogelijkheden voor herinrichting van het IJsselmeer.

Projectopzet

Door wetenschappelijk onderzoek en het raadplegen van experts en stakeholders wordt inzicht verkregen in de huidige en toekomstige problemen in het IJsselmeergebied bij ongewijzigd beleid voor natuur, veiligheid en economie, en wordt een inschatting gemaakt van kansen en bedreigingen voortkomend uit het wettelijke kader. Vervolgens wordt gezocht naar innovatieve langetermijnoplossingen voor gesignaleerde problemen. De uitgangshypothese is dat door het aanleggen van wetlands (waaronder o.a. verstaan wordt ver(on)diepingen, moerassen, eilanden, luwtes, onregelmatige kusten, rietlanden etcetera) een drastische verbetering in natuur- en waterfuncties kan worden gerealiseerd, waarna 'rode' functies kunnen worden ingepast. Het project integreert onderzoek naar natuur, landschap, waterkwaliteit en –kwantiteit, veiligheid, klimaatverandering en economische gebruiksfuncties. In dialoog met experts en stakeholders wordt een visie tot herinrichting van het IJsselmeergebied ontwikkeld en getoetst op zijn maatschappelijk draagvlak.
Fase 1 bestaat uit de eerste ontwikkelingsstap: probleemverkenning, ontwerp van oplossingsrichtingen en toetsing van de maatschappelijke haalbaarheid daarvan.

Beoogd resultaat

Beoogd resultaat van het project is een visie tot herinrichting van het IJsselmeergebied, gebaseerd op de oplossingsrichtingen en principes uit dit project en met het oog op het bereiken van een duurzame, robuuste situatie. Op basis van de bevindingen in fase 1 wordt duidelijk of er voldoende grond is voor het voortzetten van het project, gebaseerd op vooraf vastgestelde criteria.

De onderhavige rapportage behoort bij het onderzoeksthema Politiek en maatschappij.

Inhoud

Samenvatting **6**

1 Inleiding **8**

1.1 Draagvlak 8
1.2 Het IJsselmeer als *tragedy of the commons*? 8
1.3 Visie en leiderschap in het IJsselmeergebied 9
1.4 Sense of urgency en drama 10

2 Beschrijving van de politiek-bestuurlijke organisatie **12**

2.1 De verzuilde overheid 12
2.2 Coalities 13
2.3 Planvorming 14
2.4 Belanghebbenden buiten de overheid 14
2.5 Polarisatie, stand- en gezichtspunten 15

3 Probleemanalyse **23**

4 Conclusies en aanbevelingen **24**

4.1 Conclusies 24
4.2 Aanbevelingen 24

Bijlage 1

Samenvatting

Dit rapport geeft een overzicht van draagvlak voor veranderingen - herinrichting - van het IJsselmeergebied. Stichting Wetlands in het IJsselmeer heeft op het moment van schrijven van dit rapport geen concrete plannen tot verandering, maar ziet wel de noodzaak tot ingrijpen op tal van gebieden.

Dit rapport geeft een overzicht van de partijen en organisaties die betrokken zijn bij besluitvorming in het IJsselmeergebied (zie ook rapport Belangrijke actoren, Stichting Wetlands in het IJsselmeer, maart 2006) en de mate waarin zij problemen herkennen en open staan voor enige vorm van herinrichting.

Het IJsselmeer is van niemand, althans niet zichtbaar. Het is bovendien leeg in een steeds voller wordende omgeving. Wel biedt het functies die voor de samenleving van belang zijn en economische waarde vertegenwoordigen. Denk aan zandwinning, beroepsscheepvaart, visserij, maar ook een gebied dat fungeert als rustpunt binnen een drukke omgeving met ruimte, rust en donkerte. De *tragedy of the commons* bestaat eruit dat dergelijke collectieve functies het vaak afleggen tegen de exploitatie van direct economisch benutbare functies. Dit zorgt ervoor dat natuur en milieuorganisaties vaak behoudend reageren en de wetgeving als hindermacht gebruiken. De perceptie heerst dat door rigide toepassing van met name de natuurwetgeving het gebied op slot gezet wordt. Er komt daarom geen constructieve dialoog op gang.

De versnipperde politiek-bestuurlijke structuur en het feit dat het IJsselmeergebied in de politiek-bestuurlijke besluitvorming geen hoge prioriteit heeft, zorgt daarnaast voor een diffuus beeld van belangen, actoren en plannen. Lokale belangen lijken te prevaleren boven het algemeen belang, waardoor plannen (dreigen te worden) uitgevoerd die sluipenderwijs de kwaliteit van het gebied bedreigen. Het wordt pas op langere termijn duidelijk dat de leefomgeving in het zuidelijk deel van het IJsselmeergebied teloor dreigt te gaan bij voortzetting van het huidige beleid en planvorming: hoge bewoningsdruk, een verkeersinfarct, lage luchtkwaliteit en weinig groen. Stedelijke uitbreiding op het water en extra weg- en spoorverbindingen tussen Almere en Amsterdam

zorgen voor verlies aan natuur en landschapswaarde in een gebied dat steeds belangrijker wordt als (stedelijke) uitloop, natuur- en recreatiegebied. Dit beeld wordt door diverse belanghebbenden geschetst als mogelijke werkelijkheid binnen een periode van circa vijftig jaar, bij ongewijzigd beleid en planvorming.

Draagvlak voor herinrichting van het IJsselmeer wordt steeds zichtbaarder onder overheden, adviesorganen en belangenorganisaties.

- Door veel organisaties en overheden worden de problemen herkend en deels onderscheven.
- Een dreigende tragedy of the commons wordt door de natuur- en milieuorganisaties onderschreven.
- Er ontstaat steeds meer planvorming rond het IJsselmeergebied op bovenlokale schaal die meerdere facetten van rood, grijs, groen en blauw in de planvorming meeneemt. Integrale, lange termijn planvorming op een voldoende schaalgrootte is er niet. Gezien de problematiek groeit de behoefte hieraan.
- Hoewel er een dreigende teloorgang is voor de leefomgeving in de noordelijke vleugel van de Randstad over circa vijftig jaar bij voortgezet beleid en planvorming, is er geen *sense of urgency* voor integrale, langetermijnplanning binnen de milieubeweging noch binnen het politiek-bestuurlijke bestel.
- Omdat de huidige, korte termijn problematiek, veel aandacht vergt, is er desondanks (nog) geen algemeen gevoel van noodzaak.
- De behoefte aan leiderschap, visie en daadkracht wordt duidelijker.

Om de problemen op te lossen is er behoefte aan visievorming vanuit het integrale belang van het gehele gebied zowel internationaal als nationaal. Daarbij een integrale afwegingen van alle waarden in het gebied, inclusief het IJsselmeer als *common good*.
Het door politiek en bestuurders stimuleren van het debat over het maatschappelijk belang van het IJsselmeergebied en daarmee ruimte geven aan creativiteit om niet-reguliere oplossingen te bedenken.
In de implementatiefase van nieuwe ideeën, een bestuurlijke structuur die:

- over de verkokering heen kan kijken en beslissen.
- vanuit het gebiedsbelang besluiten neemt en handhaaft.
- de overheden en instanties die onder het IJsselmeergebied vallen haar beslissingen kan opleggen.

1. Inleiding

Dit rapport geeft een overzicht van draagvlak voor veranderingen - herinrichting - van het IJsselmeergebied. Stichting Wetlands in het IJsselmeer heeft op het moment van schrijven van dit rapport geen concrete plannen tot verandering, maar ziet wel de noodzaak tot ingrijpen op tal van gebieden. Deze worden getoetst met diverse belanghebbenden/actoren in het gebied. Oplossingen worden nog onderzocht. Derhalve geeft dit rapport een overzicht van de mate waarin partijen en organisaties die betrokken zijn bij besluitvorming in het IJsselmeergebied problemen herkennen en open staan voor enige vorm van herinrichting (zie ook rapport Belangrijke actoren, maart 2006).

1.1. Draagvlak

Draagvlak is een van de voorwaarden om grootschalige maatschappelijke problemen in Nederland, zoals Schiphol, de Waddenzee, het verkeersinfarct in de Randstad en de dreigende teloorgang van de leefkwaliteit rond het IJsselmeergebied op de politieke agenda te plaatsen. Voorwaarden voor draagvlak zijn een *sense of urgency* en drama, visie en leiderschap.

1.2. Het IJsselmeer als *tragedy of the commons*?[1]

Het IJsselmeer is van niemand, althans niet zichtbaar. Het is bovendien leeg in een steeds voller wordende omgeving. Wel biedt het functies die voor de samenleving van belang zijn en economische waarde vertegenwoordigen. Denk aan zandwinning, beroepsscheepvaart, visserij, maar ook een gebied dat fungeert als rustpunt in een drukke omgeving met leegte, ruimte, rust en donkerte. Daarmee ook toerisme en recreatie.

[1] The *tragedy of the commons* is a phrase used to refer to a class of phenomena that involve a conflict for resources between individual interests and the common good. The term derives originally from a parable published by William Forster Lloyd who was Drummond Professor at Oxford and a Fellow of the Royal Society, in his 1833 book on population. It was then popularized and extended by Garrett Hardin in his 1968 Science essay "The Tragedy of the Commons". Bron: Wipekeda (engelse versie).

De tragedy of the commons bestaat eruit dat dergelijke collectieve functies het vaak afleggen tegen de exploitatie van direct economisch benutbare functies. Gevolg is dat er voor de samenleving als geheel verlies van waarde ontstaat. Met name de Natuurwetgeving en de MER biedt een handvat om dit soort plannen te blokkeren en wordt daarom veelvuldig door actie- en belangengroepen gebruikt.

1.3. Visie en leiderschap in het IJsselmeergebied

Leiderschap verschilt wezenlijk van management. Leiderschap gaat over inspiratie, creativiteit, visie, over mensen als potentieel, kansen ontdekken, investeren en risico's nemen, overvloed, ondernemersgeest etc. Om leiderschap tot ontwikkeling te laten komen is een grote mate van vrijheid van handelen nodig. Management gaat over uitvoering en beheer, mensen als productiefactor, systemen, kosten, fouten en risico's mijden en controle. Management is veelal gebaseerd op angst voor schaarste of verlies (verworvenheden, rechten, welvaart).

De 'BV Nederland' bevindt zich in het stadium van beheer en behoud van de status quo. De overheid heeft als taak om het managementinstrument beleid goed uit te voeren en daarover verantwoording af te leggen. Om dit zo gecontroleerd mogelijk te kunnen uitvoeren is de overheid op Tailoristische wijze opgesplitst in zo klein mogelijke specialistische delen, en met gescheiden niveaus van denken en doen. Daarmee reikt ze tot in de haarvaten van de samenleving.
Iedere organisatie - ook de overheid - heeft de neiging zichzelf in stand te houden en de omgeving aan de eigen ideeën en identiteit aan te passen. Daarmee is ongemerkt beleid *van instrument tot doel* verheven. Gevolg is dat dit leidt tot bureaucratie, met nog meer systemen, regels en procedures om het *proces* van beleid, in plaats van de *resultaten en kwaliteit* van het beleid zelf, te controleren.
Verandering bewerkstelligen in een systeem dat gedomineerd wordt door behoud, controle en beschermen is niet eenvoudig.
Het ontbreekt name aan een, uitgewerkte en maatschappelijk getoetste, integrale visie voor het gehele IJsselmeergebied als internationaal en nationaal belangrijk gebied met toekomstperspectief.

Daarnaast pakt geen persoon, organisatie of partij het leiderschap op om tot verandering aan te zetten.
Zowel leiderschap als management zijn nodig. Inspiratie, creativiteit en visie leiden niet automatisch tot uitvoering en blijvende verandering, zonder op lange termijn gerichte afspraken en een gezamenlijk kader. Om visie te implementeren, te structureren en de (nieuwe) gewenste situatie in stand te houden is management nodig, met een geëigend instrumentarium.

1.4. Sense of urgency

Hoewel veel partijen afzonderlijke delen van de noodzaak tot ingrijpen in de huidige gang van zaken rond het IJsselmeergebied zien, is er geen gemeenschappelijke sense of urgency.

- De focus ligt vooral op de uitvoering van plannen die sluipenderwijs de kwaliteit van het gebied bedreigen. Het wordt pas op langere termijn duidelijk dat de leefomgeving in het zuidelijk deel van het IJsselmeergebied teloor dreigt te gaan bij voortzetting van het huidige beleid en planvorming: te hoge bewoningsdruk, een verkeersinfarct, lage luchtkwaliteit en te weinig groen. Stedelijke uitbreiding op het water en extra weg en spoorverbindingen tussen Almere en Amsterdam zullen zorgen voor verlies aan natuur en landschapswaarde in een gebied dat steeds belangrijker wordt als (stedelijke) uitloop, natuur- en recreatiegebied. Dit beeld wordt door diverse belanghebbenden geschetst als mogelijke werkelijkheid binnen een periode van circa 50 jaar, bij ongewijzigd beleid en planvorming.
- Het oplossen van de korte termijn problematiek van gepercipieerd woningtekort en een dreigend verkeersinfarct vergt zoveel politieke en bestuurlijk aandacht dat het doordenken van een integrale lange termijn aanpak niet de aandacht krijgt die het verdient. De meeste politici en bestuurders hebben bovendien een horizon die veel korter is dan het zichtbaar worden van bovenstaande doemscenario, hetgeen zichtbaar wordt in het lokale en regionale beleid. Ook het bedrijfsleven is voornamelijk op korte termijn resultaten gefocust en springt in op de huidige problematiek. Eigen belangen lijken bovendien te prevaleren boven gemeenschappelijke belangen, dat een mogelijke tragedy of the commons in de hand werkt.

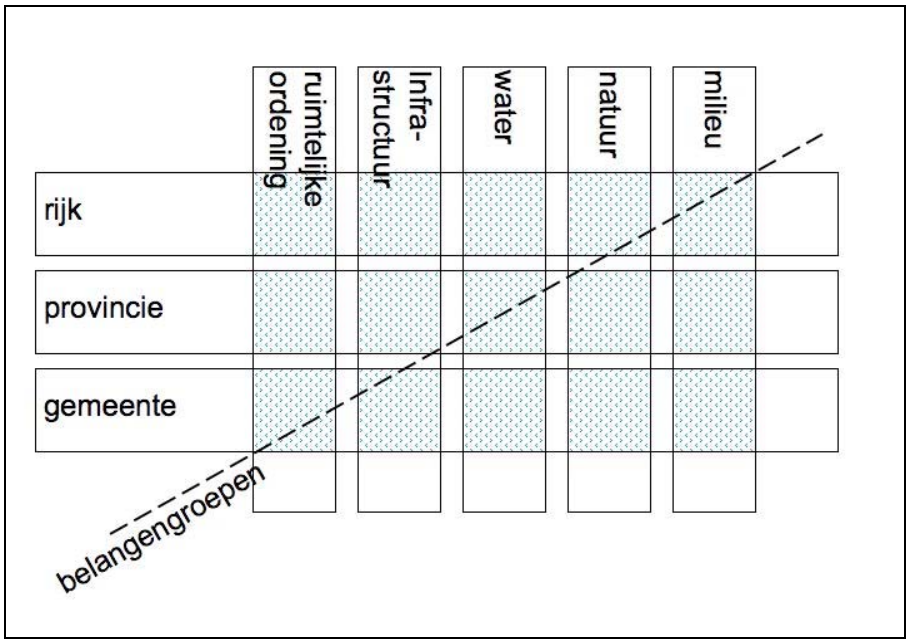
- Wel komt er steeds meer maatschappelijke aandacht voor het gebied, als gevolg van de huidige plannen, die voornamelijk gedreven zijn door de korte termijn behoefte aan extra woningen. Rood is een bekende drijver voor vernieuwing en gebiedsuitbreiding. Het ontbreekt hier echter aan een integrale aanpak. In (stedelijke) ontwikkelingsplannen wordt buitendijks bouwen gecombineerd met natuurontwikkeling vanuit een compensatiegedachte, niet vanuit het oplossen van bestaande of toekomstige problemen. Het risico bestaat dan dat er natuurcompensatie plaatsvindt die het probleem niet oplost, maar wellicht zelfs versterkt.
- Er is noodzaak tot verandering omdat de natuurproblemen (op termijn) zeer groot worden. De natuurorganisaties oefenen echter nog niet genoeg pressie uit om dit gevoel van noodzaak duidelijk te maken en verandering aan te jagen.
- Bestuurders en politici stimuleren het debat wel, maar alleen op deelproblemen of deelopgaven, zoals het maken van een extra verbinding om een verkeersprobleem op te lossen. Het geografische aandachtsgebied en ook de aandachtsvelden (groen én blauw én rood én grijs) zijn niet ruim genoeg genomen, zodat een samenhangende probleemanalyse ontbreekt.

Samenvattend kan gesteld worden dat er maar beperkt gevoel van noodzaak voor het IJsselmeergebied is, en dat dit vooral geldt voor de korte termijn problemen op het gebied van wonen en vervoer/ verkeer. Dit kan resulteren in oplossingen die op korte termijn enkele problemen partieel oplossen, maar een lange termijn oplossing in de weg staan waarin rood én grijs én groen én blauw als geïntegreerd geheel beschouwd worden. Bovendien zorgt de korte termijn focus voor een te kleine basis van het plangebied. De focus is gericht op Amsterdam - Almere, terwijl op lange termijn het gehele IJsselmeergebied als plangebied beschouwd dient te worden.

2. Beschrijving van de politiek-bestuurlijke organisatie

2.1. De verkokerde overheid

Het IJsselmeergebied wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van de trits rijk-provincie-gemeente en tegelijkertijd door de invloed van meerdere 'kokers' door het meervoudige ruimtegebruik dat het gebied kenmerkt (zie figuur 1).



Figuur 1: De verkokerde overheid

Dit resulteert in de zeggenschap en aanwezigheid van vele actoren in de bestuurlijke arena.

- Drie ministeries: V&W, met zowel verkeer als water; VROM met zowel RO als milieubeheer; LNV met natuur (water en land), visserij en landbouw. Op de achtergrond speelt bovendien het Ministerie van Financiën een rol als grondeigenaar.

- Een aantal adviesdiensten en regionale rijksdiensten: RIZA, RWS-IJsselmeergebied, LNV West, Staatsbosbeheer, Dienst Landelijk Gebied.
- Drie provincies: Noord-Holland, Friesland, Flevoland en provinciale diensten: Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Friesland, Waterschap Zuiderzeeland.
- Een zeer groot aantal gemeenten waarvan Amsterdam en Almere zeer dominant aanwezig zijn.

2.2. Coalities

Wegens de complexiteit van de bestuurlijke structuur is met name op het gebied van ruimtelijke ordening en economie een aantal samenwerkingsverbanden ontstaan met focus op wonen, werken en infrastructuur. De belangrijkste is het Noordvleugeloverleg, dat voortgekomen is uit de Regionale Samenwerking Amsterdam (RSA). De RSA is een Amsterdams initiatief voor samenwerking met onder andere Almere.
Daarnaast heeft de Vereniging Deltametropool belangrijk werk gedaan in het denken over het vormen van de Randstad als één groot (economisch) geheel.
Ruim twee jaar geleden is de samenwerking Verkenning IJmeer ontstaan met als opdracht om een visie te maken van wonen, werken, infrastructuur, natuur en water tussen Amsterdam en Almere en rond het IJmeer De visie die eind 2005 aan de ministers van VROM, V&W en LNV uitgereikt is, is sterk gedreven vanuit de behoefte van Almere om een eigen gezicht te creëren en de behoeften van Amsterdam en Almere om naar elkaar te groeien, met extra infrastructuur.

Diverse regionale natuurorganisaties hebben zich verenigd in de stichting Verantwoord Beheer IJsselmeergebied, om tegenwicht te bieden aan de voornamelijk economisch gerichte krachten in het zuidelijke deel van het IJsselmeergebied. Zij zijn uit principe tegen iedere vorm van natuuraantasting zowel in areaal als in natuur en landschapskwaliteit.

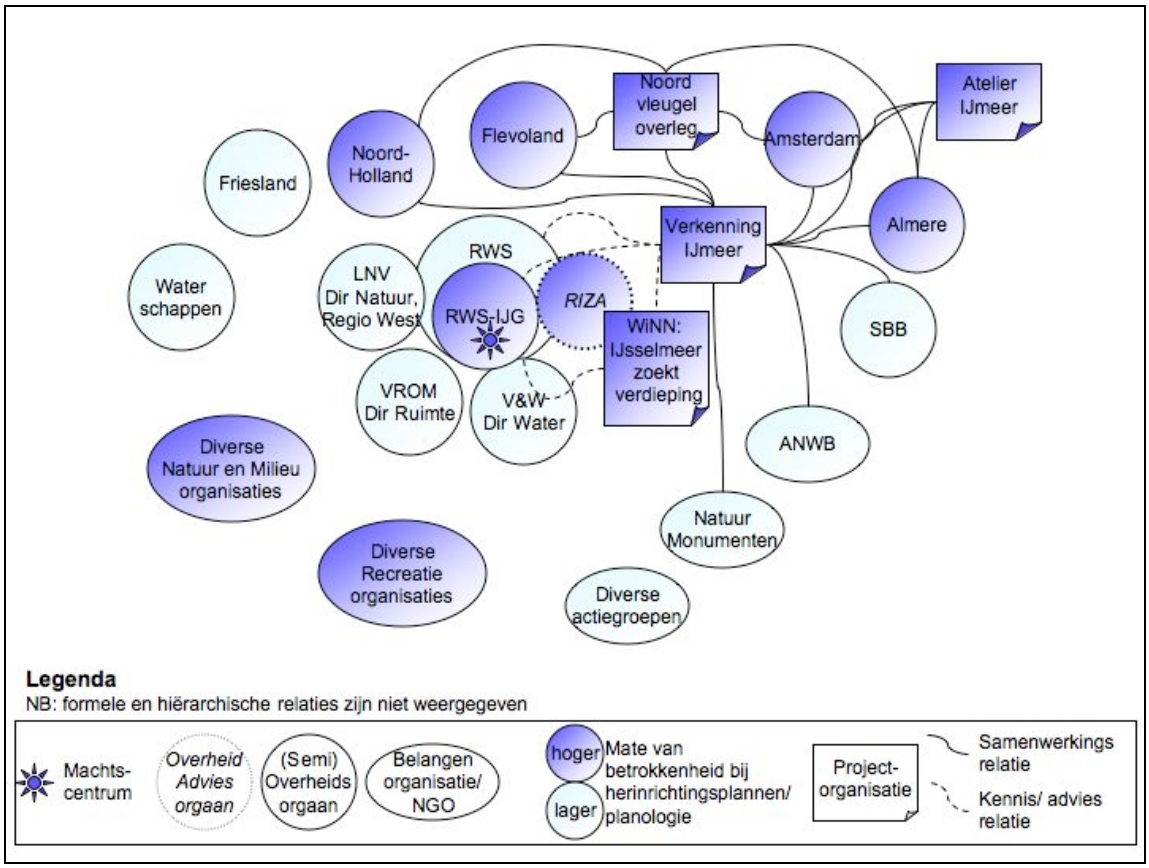
2.3. Planvorming

Het beleid rond het IJsselmeergebied wordt gekenmerkt door uitgebreide planvorming op rijksniveau (Nota Ruimte en Integrale Visie IJsselmeergebied 2030) en provinciaal (Omgevings- en streekplannen) en gemeenteniveau (bestemmingsplannen, lokale uitbreiding en investeringsplannen). De verkenning IJmeer sprak zelfs over een notawolk van enkele duizenden plannen[2]. Zie voor de hoofdlijnen van de relevante provinciale planvorming het rapport nulsituatie ecologie of het rapport wet- en regelgeving.

2.4. Belanghebbenden buiten de overheid

Naast de overheid bevinden zich ook tal van belangengroepen in de politiek-bestuurlijke arena, die het besluitvormingsproces beïnvloeden. Dit zijn organisaties op het gebied van natuur en milieu, recreatie en georganiseerde omwonenden. De politieke arena rond herinrichtingsplannen van het IJsselmeer is in figuur 2 weergegeven.

[2] Toekomstvisie Verkenning IJmeer, 2005.



Figuur 2: Krachtenveld voor herinrichtingsplannen IJsselmeergebied

2.5. Polarisatie, stand- en gezichtspunten

Overheden en belangengroepen vertegenwoordigen een specifiek aandachtsgebied en/of een bepaald belang. Dit uit zich in een verzuilde, partiële aanpak en voorstellen voor veranderingen, die niet noodzakelijkerwijs verbetering van het totaal met zich mee brengen. Ook ontstaat het gevaar van polarisatie, die herkend wordt in de klassieke opstelling van de natuur- en milieubeweging tegenover de overheid. Deze stellingname wordt tegenwoordig minder als strategie gehanteerd.
In bijlage 1 zijn de belangrijkste belangen en gezichtspunten op diverse variabelen die spelen rond een herinrichting van het IJsselmeergebied opgenomen per organisatie of cluster van organisaties. Hieronder wordt nader ingegaan op de stand en gezichtspunten van de betrokken partijen, waarbij de belangenorganisaties wat uitgebreider aan

bod komen. De overheid vertegenwoordigt het beleid, hetgeen bekend verondersteld mag worden.

Natuur- en milieuorganisaties

In het gebied zijn diverse regionale en landelijke natuur en milieuorganisaties actief. De manier van optreden verschilt van het uit principe tegenhouden van alle ontwikkelingen die natuur of milieukwaliteit schaden tot organisaties die meer van een onderhandelingsmodel uitgaan en proberen tot een win-winsituatie te komen.
Stand- en gezichtspunten zijn de volgende.

- Het grote probleem van de tragedy of the commons wordt in het geval van het IJsselmeer herkend.
- De ecologische problemen in het IJsselmeergebied, met name in het Markermeer, worden onderschreven en dienen aangepakt te worden. De meeste organisaties vinden dat de harde randen (dijken) tussen land en water slecht zijn voor het ecologische milieu. De meeste organisaties hebben geen oplossingen voor het gehele natuurprobleem.
- Woningbouw in Almere staat voor de meeste organisaties ter discussie. Allereerst wordt getwijfeld aan de noodzaak tot zo veel extra woningbouw. Darnaast lijkt Almere niet de meest voor de hand liggende plaats voor uitbreiding. De scheve woonwerkverhouding leidt tot zeer veel ongewenste extra mobiliteit. Dit geeft negatieve milieueffecten door meer CO_2 uitstoot en luchtvervuiling.
- De wens tot buitendijks bouwen door Almere (en Amsterdam) wordt collectief afgewezen behoudens door Natuurmonumenten[3]. Buitendijks bouwen in Almere voegt nog een extra kern toe, hetgeen een goed functionerend OV-systeem in de weg staat en voor nog meer automobiliteit zorgt. Ook is buitendijks bouwen relatief duur en niet noodzakelijk om het woningprobleem op te lossen.
- De meeste staan voor het behoud van het open karakter van het landschap en de huidige natuurwaarden van rust, open ruimte en donker. Dit kan eventueel gecombineerd worden met natuurgebonden, niet stedelijke vormen van recreatie.

[3] Natuurmonumenten heeft zich verbonden aan de Verkenning IJmeer en is als zodanig voor de combinatie van buitendijks bouwen en een extra wegverbinding tussen Almere

Waterrecreatieorganisaties

De sector is versnipperd. De meeste gebruikersverenigingen of stichtingen zijn te klein en onvoldoende professioneel genoeg om enige 'power' te genereren als tegenwicht voor de grote krachten op het gebied van ruimtelijke ordening die de gemeenten, provincies en het rijk opwekken. Tevens zijn de belangen te uiteenlopend om effectief gecoördineerd op te kunnen treden. Ook de overkoepelende organisaties hebben een verdere professionalisering nodig.[4]

Stand- en gezichtspunten zijn als volgt.

- De sector maakt zich sterk voor het behoud van natuur en ziet het liefste uitbreiding van natuur waarin gerecreëerd kan worden.
- Er bestaat frustratie over de beperkingen die de recreant opgelegd worden door 'rode' en 'grijze' ontwikkelingen enerzijds en door natuurbeschermingsdoelen anderzijds. Het bestaande en potentiële recreatieareaal neemt daardoor af.
- De problemen van het troebele water, afnemende vogelaantallen en de eenzijdige visstand worden erkend.
- Men is het niet eens met de redenatie dat een extra boot een extra dode vogel betekent. Volgens de sector is de mate van verstoring van zeil, motor en roeiboten niet zo groot als hen door de natuur en milieuorganisaties wordt verweten.
- Met name de vertegenwoordigers van zeilers zijn verdeeld: aan de ene kant wil men open water zo veel mogelijk behouden, aan de andere kant is er dringend behoefte aan extra vaardoelen en aan plaatsen met meer beschut/ kleinschaliger waterlandschap.

Waterschappen[5]

De waterschappen verzorgen de veiligheid en waterkwaliteit binnendijks. Zij hebben daarbij te maken met een groot aantal overheidspartijen die ze verantwoordelijkheden of normen opleggen waar ze geen invloed op uit kunnen oefenen of bevoegdheden over hebben, maar wel verantwoordelijk gesteld worden voor het behalen daarvan. Een

en Amsterdam enerzijds en een forse versterking van de natuur in het IJmeer en Markermeer anderzijds.

[4] Mening van de sector zelf, congres "Water-Recreatie-Natuur", 1 december 2005, Zeist.

opsomming: Rijkswaterstaat stelt het peilbeheer voor het groot-IJsselmeer vast. Daarmee wordt de spui en inname capaciteit van het binnendijkse water beïnvloedt. LNV spreekt de Waterschappen aan op het behoud van doelsoorten in de vogelrichtlijn (NB wet). Bepaalde soorten vereisen bepaalde waterkwaliteit. LNV kan echter niet duidelijk maken aan welke eisen het oppervlaktewater moet voldoen. Ook is niet duidelijk dat als lokale doelsoorten niet behaald worden, of dat dan aan het water ligt, of dat er andere oorzaken zijn. De provincies oefenen eveneens invloed uit op de grondwaterhuishouding met eisen voor peilbeheer voor natuur, landbouw en bebouwd gebied.

De stand- en gezichtspunten zijn de volgende.

- De verantwoordelijkheid wordt door de waterschappen als diffuus ervaren.
- Met name zeespiegelstijging en verhoogde pieken in de rivierafvoer in combinatie met het inklinken van de bodem van Noord-Holland en Flevoland en de consequenties daarvan voor veiligheid houdt de waterschappen bezig.

Ministerie van LNV

Directie Natuur stelt in het kader van de NB wet de instandhoudingsdoelstellingen op. De soorten en aantallen worden per speciale beschermingszone (SBZ) bepaald. Voor het IJsselmeergebied wordt gewerkt aan het samenvoegen van de SBZ IJmeer en Markermeer. Het totale proces lijkt autonoom en los van enige vorm van controle of (externe) toetsing plaats te vinden. Uit oogpunt van transparant overheidsbeleid is dit niet wenselijk. Uit gemeenten, provincies, natuur- en milieuorganisaties en de recreatiebranche is de klacht te horen dat dit proces onnavolgbaar is en dat de afwegingsprincipes voor de toewijzing niet openbaar noch beïnvloedbaar zijn. Men voelt zich geconfronteerd met de uitkomsten, die doelstellingen en beperkingen opleggen op gebieden met meerdere gebruiksfuncties.

[5] Informatie uit diverse interviews met de waterschappen in het IJsselmeergebied.

LNV is met name gefocust op

- natuurbescherming in de aangewezen gebieden
- maatregelen om terugloop van aantallen beschermde soorten een halt toe te roepen
- nieuwe instandhoudingsdoelstellingen voor het IJsselmeergebied
- versterking van de natte as en de EHS door natuurontwikkeling buitendijks en binnendijks; hierin wordt zij gesteund door de natuur- en milieuorganisaties.

Verkeer en Waterstaat en Rijkswaterstaat

Het nieuwe beleid is gericht op water als ordenend principe in plaats van als volgende functie van ruimtelijke ordening. Gezien de komende klimaatsverandering wordt de rol van water in Nederland - opvang, lokale berging en afvoeren van waterpieken - te belangrijk om regievolgend te zijn. Dit beleid zal de standpunten van RWS op een groot aantal plannen in het IJsselmeergebied gaan bepalen. Rijkswaterstaat is zich zeer bewust van het effect dat het IJsselmeer 'leeg' en van niemand lijkt te zijn, als een leeg object tussen drukke verstedelijkte zones in. Het onderschrijft daarmee het principe van tragedy of the commons.
Rijkswaterstaat beschouwt zichzelf als belangrijke actor in het gebied omdat zij de beheerder van het merensysteem is. RWS is de partij die beleidsmatig en operationeel belast is me de zorg voor waterkwaliteit, -kwantiteit en veiligheid.

Ministerie van VROM

VROM heeft het credo: 'centraal wat moet, decentraal wat kan' in de Nota Ruimte gelanceerd. Dit heeft een grote implicatie op de wijze van ruimtelijke ordening. Dit versterkt de focus op lokale en regionale belangen en problemen in het IJsselmeergebied. Plannen worden op een te laag overheidsniveau gemaakt,waardoor suboptimalisatie plaatsvindt en de grote problemen niet opgelost dreigen te worden. Een tragedy of the commons wordt hiermee in de hand gewerkt. Uit de natuur- en milieuorganisaties maar ook van betrokken overheden wordt de suggestie gehoord dat de Nota Ruimte zorgt voor verrommeling van het gebied. Een integrale gebiedsaanpak voor het gehele IJsselmeergebied wordt door dit credo, dat inmiddels door een groot deel van de overheid geadopteerd is sterk bemoeilijkt.

Met betrekking tot de woningbouwopgave voor korte termijn lijkt het beleid niet in staat om wonen en werken effectief aan elkaar te koppelen. Als Almere dan moet uitbreiden, dan dient ook hoogwaardige werkgelegenheid lokaal te worden geboden, om de scheve woon-werkbalans en daarmee het forenzenverkeer terug te dringen. Het Ruimtelijk Ordeningsbeleid stuurt echter alleen op wonen (uitbreidingsquota) en verplaatsing (wegaanleg). Op locatie van werken wordt op rijksniveau te weinig bewust gestuurd met beleidsinstrumenten. Het simpelweg plannen van bedrijfsterreinen en vestiging fiscaal stimuleren werkt niet, aangezien dit op lokaal niveau gebeurt zonder landelijke afstemming of beleid. Hier speelt tegelijk het *prisoners dilemma* voor gemeenten: als de ene gemeente geen voorzieningen treft, doet de ander het wel. Amsterdam geeft bijvoorbeeld bedrijven niet te kennen dat zij zich in Almere moeten vestigen, omdat Amsterdam vol is. Integendeel, hoewel er leegstand in Amsterdam is, wordt er op de zuidas kantoorruimte bijgebouwd. Een andere complicerende factor is dat de woonplaats vaak een compromis is tussen twee werklocaties binnen één huishouden.

Provincie Flevoland

De provincie is aangesloten bij Verkenning IJmeer en ondersteunt derhalve de ideeën over buitendijks bouwen, een extra weg en/of spoorverbinding tussen Amsterdam en Almere en natuurcompensatie in het Markermeer.
De provincie Flevoland omschrijft het Markermeer en het IJsselmeer als één van haar speerpuntprojecten en pleit voor herbezinning over de inrichting van het Markermeer (Omgevingsplan 2006). De provincie wil nieuwe functies, zoals wonen, werken, infrastructuur en recreatie in het gebied mogelijk maken. Ook zandwinning en baggerspecieberging worden genoemd. Om de effecten van deze nieuwe functies op de natuurwaarden te compenseren wil de provincie, in samenspraak met de provincie Noord-Holland, grote hoeveelheden nieuwe natuur aanleggen. Volgens de provincie moet 'het ecosysteem van het IJsselmeergebied robuuster worden, door toevoeging van nieuwe binnendijkse natuurgebieden en door kwaliteitsverbetering van bestaande natuurgebieden waardoor het systeem minder kwetsbaar wordt voor menselijk handelen'[6].

[6] Ontwerp omgevingsplan Flevoland 2006, uitvoering speerpuntgebieden, p. 137 en 138.

Critici stellen dat het Markermeer al natuur is, zodat natuurontwikkeling beter elders plaats kan vinden, op landbouwgrond bijvoorbeeld. Provincie Flevoland geeft met de nadruk op natuurontwikkeling in het Markermeer aan dat zij de ecologische problemen herkent en ook wil aanpakken. Dit blijkt ook uit diverse gesprekken die met de Provincie zijn gevoerd.

Provincie Noord-Holland

De provincie is aangesloten bij Verkenning IJmeer en ondersteunt derhalve de ideeën over buitendijks bouwen, een extra weg en/of spoorverbinding tussen Amsterdam en Almere en natuurcompensatie in het Markermeer.
De provincie is met een zeer ambitieuze gebiedsontwikkeling bezig (Wieringerrandmeer) en heeft verder weinig aandacht voor het IJsselmeergebied als geheel, zo blijkt uit diverse gesprekken. Er is wel specifieke aandacht voor het oplossen van het verkeersprobleem en het woningprobleem in de noordelijke Randstad.
In het streekplan Noord-Holland Noord staat: *"Het duurzaam ontwikkelen van het IJsselmeer en Markermeer als open water met een multifunctioneel karakter".*
Als kenmerken voor dit duurzaam ontwikkelen wordt gewezen op het beschermen van het IJsselmeer als zoetwatergebied waarbij het grootschalige open karakter gehandhaafd moet worden. Verder bepleit de provincie het behoud en ontwikkeling van aanwezige natuurwaarden met een optimale ecologische structuur, het behoud van cultuurhistorische waarden en het behoud en versterking van ruimtelijke kwaliteit. De provincie geeft aan dat er ruimte is voor kleinschalige watergebonden ontwikkelingen in de rand van het IJsselmeer en Markermeer, onder bepaalde voorwaarden. Grootschalige buitendijkse ontwikkelingen (die het waterbergend vermogen kunnen aantasten) zijn niet toegestaan. De bestaande zonering, waarbij in het noordelijk deel rust en ruimte voor extensieve recreatie is, en in het zuidelijk deel een meer intensief gebruik mogelijk is, moet in stand blijven[7].

Het streekplan Noord-Holland Zuid beschrijft een ontwikkelingsrichting voor het IJsselmeergebied gebaseerd op het behoud van de kernkwaliteiten als 'groot open water met grote natuurwaarde'. De provincie wil het karakter van de dijken en de

[7] Streekplan, Ontwikkelingsbeleid Noord-Holland Noord, ontwikkelen met kwaliteit (2003).

vergezichten bewaren en kijken naar de mogelijkheden voor een meer natuurlijk peilbeheer.

Provincie Friesland

Het ontwerpstreekplan 2006 van de provincie Friesland beschrijft het centrale beleid voor het IJsselmeergebied als volgt.
"Het duurzaam ontwikkelen van het gebied als grootschalig open water met een multifunctioneel karakter. Van wezenlijk belang zijn de waterbergingsfunctie, de zoetwatervoorziening, natuurwaarden en het bieden van veiligheid achter de primaire waterkering. Ze vormen de essentiële randvoorwaarden waarbinnen de ontwikkeling van andere watergebonden functies plaats kan krijgen."

De provincie zet in op het behoud van de grootschalige openheid en weidsheid van het gebied en wil compartimentering tegengaan.
Het zuidelijk deel van het IJsselmeergebied is geen geografisch aandachtsgebied.

Amsterdam

Amsterdam is een van de initiatiefnemers van Verkenning IJmeer. De gemeente is gericht op stedelijke uitbreiding en vernieuwing met buitendijks bouwen in het IJmeer en natuurcompensatie als aandachtsgebied. Het IJmeer wordt vooral als stedelijke natuur gezien. Daarnaast heeft Amsterdam sterke aandacht op het verbeteren van de bereikbaarheid van de stad en het aanpakken van de slechte luchtkwaliteit op tal van plaatsen.

Almere

Almere is ook een van de initiatiefnemers van Verkenning IJmeer. De gemeente is gericht op (buitendijkse) stedelijke uitbreiding en verbinding met het oude land, Amsterdam en Schiphol in het bijzonder.
Er is grote behoefte van de gemeente om een nieuw imago te creëren en als zodanig is er aandacht voor het IJmeer voor het vormen van een interessante, buitendijkse stad met internationale *leisure*- en watersportevenementen.

3. Probleemanalyse

Bovenstaande beschouwingen leiden tot een aantal, zich manifesterende problemen.

- De versnipperde politiek-bestuurlijke structuur en het feit dat het IJsselmeergebied in de politiek-bestuurlijke besluitvorming geen hoge prioriteit heeft, zorgt voor een diffuus beeld van belangen, actoren en plannen. Lokale belangen lijken te prevaleren boven het algemeen belang. Leiderschap wordt veelal door lokale actoren samen met 'rode' of 'grijze' ondernemers genomen in plannen waarin de natuur en milieu kant ontbreekt of onderbelicht is. Dit zorgt ervoor dat natuur en milieuorganisaties vaak behoudend reageren en de wetgeving als hindermacht gebruiken. De perceptie heerst dat door rigide toepassing van met name de natuurwetgeving het gebied op slot gezet wordt. Er komt daarom geen constructieve dialoog op gang
- Er is nog geen landelijk politieke sense of urgency voor het gehele IJsselmeergebied aanwezig. Ook de natuur- en milieuorganisaties zien of communiceren dit gevoel voor noodzaak niet.
- Het 'lege' IJsselmeer lijkt een tragedy of the commons tegemoet te gaan.
- Er is enige mate van bestuurlijke samenwerking en coalitie, maar dit beperkt zich slechts tot de economische sectoren wonen, werken en infrastructuur in het zuidelijke gebied van het IJsselmeergebied, zoals Verkenning IJmeer. Diverse regionale natuurorganisaties hebben zich eveneens verenigd in Verantwoord Beheer IJsselmeergebied, om tegenwicht te bieden aan de economisch gerichte krachten.
- Gebiedsgeoriënteerde plannen uit de private sector of uit samenwerkingsverbanden worden aangeboden aan het rijk, maar stranden vaak. Ook stelt de overheid dat men graag private initiatieven tegemoet ziet, maar als het gebeurt dan is er geen goed proces om initiatieven te combineren en te realiseren.
- De rol van de overheid is gericht op behouden, controleren en beschermen. Dit werkt een managementcultuur in de hand van compromissen zoeken, meedrijven op de stroom en geen eigen verantwoordelijkheid dragen. Leiderschap in een dergelijke omgeving vergt bijzondere moed en zal niet veelvuldig vóórkomen.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1. Conclusies

Draagvlak voor herinrichting van het IJsselmeer wordt steeds zichtbaarder onder overheden, adviesorganen en belangenorganisaties.

- Door veel organisaties en overheden worden de problemen herkend en deels onderscheven.
- Een dreigende tragedy of the commons wordt door de natuur- en milieuorganisaties onderschreven
- Er ontstaat steeds meer planvorming rond het IJsselmeergebied op bovenlokale schaal die meerdere facetten van rood, grijs, groen en blauw in de planvorming meeneemt. Integrale, lange termijn planvorming op een voldoende schaalgrootte is er niet. Gezien de problematiek groeit de behoefte hieraan.
- Hoewel er een dreigende teloorgang is voor de leefomgeving in de noordelijke vleugel van de Randstad over circa vijftig jaar bij voortgezet beleid en planvorming, is er geen sense of urgency voor integrale, langetermijnplanning binnen de milieubeweging noch binnen het politiek-bestuurlijke bestel.
- Omdat de huidige, korte termijn problematiek, veel aandacht vergt, is er desondanks (nog) geen algemene sense of urgency.
- De behoefte aan leiderschap, visie en daadkracht wordt duidelijker.

4.2. Aanbevelingen

Om de problemen op te lossen is er behoefte aan het volgende.

- Visievorming vanuit het integrale belang van het gehele gebied zowel internationaal als nationaal.
- Integrale afwegingen van alle waarden in het gebied, inclusief het IJsselmeer als *common good*.

- Het door politiek en bestuurders stimuleren van het debat over het maatschappelijk belang van het IJsselmeergebied en daarmee ruimte te geven voor creativiteit om niet-reguliere oplossingen te bedenken.
- Ruimte, vrijheden en bevoegdheden voor leiderschap om gewenste veranderingen tot stand te brengen.
- In de implementatiefase van nieuwe ideeën, een bestuurlijke structuur die:
  - over de verkokering heen kan kijken en beslissen
  - vanuit het gebiedsbelang besluiten neemt en handhaaft
  - de overheden en instanties die onder het IJsselmeergebied vallen haar beslissingen kan opleggen.

Bijlage 1

belangen in veranderingen status quo

organisatie of cluster	grootste probleemperceptie	huidige natuur/landschap	gewenste natuur/ landschap?	buitendijks bouwen?	extra woningbouw Almere	oplossen verkeerscongestie rond Randstad	waterkwaliteit en peil	klimaat: zeespiegelstijging en rivierafvoeren
natuur en milieu organisaties, excl. Natuurmonumenten	ecologie, kwaliteit van het landschap, ruimtelijke druk en verkeerstagnatie	beschermen wat er is	open water behouden, geen nieuwe natuur ten koste van huidige waarden, toevoegen	nee, gaat ten koste van natuur	noodzaak onderzoeken, indien nodig, binnendijks	geen nieuwe verbinding door IJmeer liefst	flexibel en natuurlijk peilbeheer heeft voorkeur	natuurvriendelijke maatregelen
Natuurmonumenten	ecologie, kwaliteit van het landschap, ruimtelijke druk en verkeerstagnatie	beschermen wat er is	Meer natuurontwikkeling toestaan	ja, mits met forse natuurinvestering	indien noodzakelijk	via verbinding door IJmeer, geen A6 - A9 variant langs Gooimeer, versterken van huidige verbindingen	flexibel en natuurlijk peilbeheer heeft voorkeur	natuurvriendelijke maatregelen
Waterrecreatie organisaties	bedreiging open water door ruimtelijke druk en natuurcompensaties buitendijks	op zijn minst behouden, echter regelgeving (NB wet zit watersporter ook dwars.	Open water behouden, maar ook meer vaardoelen en toegankelijke natuur	Nee, gaat ten koste van open water en bovendien ook natuurcompensatie nodig die ten koste gaat van open water	meningen verdeeld	bij voorkeur geen nieuwe verbinding door IJmeer	belang is bevaarbaar en recreëerbaar blijven van open water	geen aandachtgebied
Overheid algemeen	woningproblematiek en verkeersproblematiek randstad, luchtkwaliteit,	handhaving van openheid, rust en ruimte	handhaving van openheid, rust en ruimte	geen specifieke keuze	Contouren voor woningbouw opgave in Nota Ruimte, nog geen locatiekeuze	maatregelenpakket in voorbereiding, oa rekeningrijden, varianten voor A6-A9 verbinding	diverse programma's voor onderzoek nar oplossingen verhoogde rivierafvoer en	standpunt klimaatverandering komt, Zeespiegelstijgingsce nario van 1m in 100
VROM	Ruimtelijke druk op Randstad, woningproblematiek, verkeers- en vervoerprobleem, milieukwaliteit	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	Geen bewuste keuze in Nota Ruimte	Scenario's in Nota Ruimte, Noordvleugel maakt keuze	Milieukwaliteit: lawaai en luchtverontreiniging	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein
V&W	Verkeers- en vervoerprobleem, veiligheid, klimaatverandering	RWS als adviseur	verbeterde waterkwaliteit, natuurontwikkeling toestaan	geen primair beleidsterrein, wel irt verkeer	geen primair beleidsterrein	onderzoek naar verbinding IJmeer gestaakt. Oplossing noodzakelijk, onderzoek alternatieven	peilhandhaving tot 2050, daarna peilstijging	peilhandhaving tot 2050, daarna peilstijging
RWS	Implementatie KRW, klimaatverandering en veiligheid	verbeteren waterkwaliteit	verbeterde waterkwaliteit, natuurontwikkeling toestaan in verband met KRW	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	peilhandhaving tot 2050, daarna peilstijging	peilhandhaving tot 2050, daarna peilstijging

belangen in veranderingen status quo

	grootste probleemperceptie	huidige natuur/landschap	gewenste natuur/ landschap?	buitendijks bouwen?	extra woningbouw Almere	oplossen verkeersongestie rond Randstad	waterkwantiteit en peil	klimaat: zeespiegelstijging en rivierafvoeren
LNV	VHR:instandhouding sdoelstellingen en maatregelen beschermde soorten	beschermen, instandhoudingsdoel en worden vastgesteld	maatregelen nemen passend in NB wet, EHS en Natte As	in principe niet in SBZ	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein
Financiën	niet bekend	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	mogelijk belang als grondeigenaar en rijksfinancier	mogelijk belang als rijksfinancier	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein
Provincie Friesland	niet bekend	handhaving van openheid, rust en ruimte	handhaving van openheid, rust en ruimte	volgens omgevingsplan geen prioriteit	geen primair beleidsterrein	geen primair beleidsterrein	RWS is beleidsbepalend, heeft gevolgen voor binnendijkse peilbeheer en	zien noodzaak tot ingrepen
Provincie Noord-Holland	Oplossing ruimtelijke druk in Noordvleugel, verkeers- en vervoerprobleem	handhaving van openheid, rust en ruimte	handhaving van openheid, rust en ruimte	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgen studies van Noordvleugel en V&W	RWS is beleidsbepalend, heeft gevolgen voor binnendijkse peilbeheer en	zien noodzaak tot ingrepen
Provincie Flevoland	oplossing ruimtelijke druk en betekenis van Almere	handhaving van openheid, rust en ruimte	openheid, rust en ruimte en nadrukkelijk natuurontwikkeling in het markermeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	RWS is beleidsbepalend, heeft gevolgen voor binnendijkse peilbeheer en	zien noodzaak tot ingrepen
Waterschappen	Veiligheid, implicaties KRW en klimaatverandering	peilbeheer in binnendijkse natuur	peilbeheer in binnendijkse natuur	geen primair aandachtsgebied	geen primair aandachtsgebied	geen primair aandachtsgebied	RWS is beleidsbepalend, heeft gevolgen voor binnendijkse peilbeheer en	zien noodzaak tot ingrepen
Amsterdam	Styadsuitbreiding buitendijks. VHR als provbleem, verkeer- en vervoersprobleem,	natuur wel behouden, maar tegelijk staat natuurbescherming stadsuitbreiding in	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	wordt geen rekening met lange termijn peilstijging gehouden in ideeën Verkenning IJmeer	geen bewust aandachtsgebied
Almere	scheve woon-werk balans, ontsluiting, Imago probleem: wil waterstad worden. VHR staat buitendijks bouwen in de weg	natuur wel behouden, maar tegelijk staat natuurbescherming stadsuitbreiding in IJmeer in de weg	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	volgens ideeën van eindrapport Verkenning IJmeer	wordt geen rekening met lange termijn peilstijging gehouden in ideeën Verkenning IJmeer	geen bewust aandachtsgebied