



Ruimte voor de Rivier **Hoe zat dat ook al weer?**

Hans van den Bos

Het rivierengebied heeft in de jaren negentig twee keer te maken gehad met extreem hoogwater. In 1993, maar vooral in 1995 stond het water zo hoog dat gevreesd werd voor een dijkdoorbraak. Uiteindelijk hebben de dijken het gehouden, maar de gebeurtenissen waren wel aanleiding om te zoeken naar oplossingen die Nederland beter beschermen tegen hoogwater. Tegelijkertijd moet het rivierengebied er aantrekkelijker op worden met meer ruimte voor natuur.

— Geert van Duinhoven

Meteen na de twee 'bijna-rampen' zijn de waterschappen aan de slag gegaan met het Deltaplan grote rivieren. De dijken moesten versneld verhoogd en versterkt worden. Dat is toen in veel gevallen gedaan met het principe 'werk met werk'. Klei die nodig was voor de dijkversterking mocht uit de naastgelegen uiterwaarden gehaald worden. In een aantal gevallen is toen de uiterwaard verlaagd of zijn er nevengeulen aangelegd, allebei om daarmee de natuur wat natuurlijker te krijgen. Met het Deltaplan Grote Rivieren waren de dijken op een dusdanige sterkte en hoogte dat een afvoer van 15.000 m³/sec bij Lobith zonder problemen kan worden afgevoerd.

Toch zat het niet lekker. Omdat klimatologen voorspelden dat er in de toekomst wel eens veel meer neerslag zou kunnen vallen, is besloten dat 15.000 m³/sec niet voldoende zou zijn. De verwachting was dat er behalve dijkversterking meer nodig was om de veiligheid van het rivierengebied te waarborgen. Om de veiligheid te garanderen is de maatgevende afvoer in 2001 bijgesteld van 15000 m³/sec naar 16.000 m³/sec voor de Rijn en van 3650 m³/sec naar 3800 m³/sec voor de Maas. Dit betekent voor de Rijn dat er per seconde zestien miljoen liter water afgevoerd kan worden zonder dat het achterland overstroomt.

In 2000 heeft daarom het kabinet het standpunt Ruimte voor de Rivier gekozen als uitgangspunt voor een nieuwe aanpak van hoogwater. Dat was zeker in waterstaatskringen een omslag in de manier waarop Nederland met het water om gaat. In plaats van het verder verhogen en versterken van dijken, zou voortaan gekeken worden naar de mogelijkheden om water meer ruimte te geven. Dit kan bijvoorbeeld door het verlagen van uiterwaarden, door het landinwaarts verleggen van dijken of door het bestemmen van gebieden die bij hoogwater kunnen dienen om water tijdelijk op te vangen. De maatgevende afvoer is in 2001 dan weliswaar aangepast, maar de voorzieningen om aan deze herziene maatgevende afvoer te voldoen moeten nog worden uitgevoerd. Ruimte voor de Rivier onderzoekt en toetst de mogelijkheden daarvoor. Het uiteindelijke doel van het project Ruimte voor de Rivier is om te komen tot een beschrijving van de maatregelen, of combinatie van maatregelen, waarmee uiterlijk in 2015 aan de nieuwe maatgevende afvoer kan worden voldaan.

Maar veiligheid is niet het enige doel van het project. Omdat het rivierengebied een van

de meest karakteristieke landschappen is, wil de overheid ook zorgvuldig kijken naar mogelijkheden om het rivierengebied tegelijkertijd mooier en leefbaarder te maken. Veiligheid staat centraal, maar ruimtelijke kwaliteit speelt volgens Rijkswaterstaat een belangrijke rol in de besluitvorming.

Uiteindelijk moeten alle meningen en onderzoeken leiden tot een Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier. De Planologische Kernbeslissing beschrijft de maatregelen en de effecten van maatregelen en is het uitgangspunt voor de daadwerkelijke uitvoering van maatregelen. Voor een Planologische Kernbeslissing is in principe vROM het aangewezen ministerie om het initiatief te nemen. Het gaat immers om belangrijke ruimtelijke ingrepen. Maar in dit geval deed zich iets specials voor. Want is het wel zo logisch dat vROM dit geheel trekt? Kan Verkeer & Waterstaat dat niet veel beter? Die gaat immers over de rivieren en het water. Of toch vRom, want die gaat over de Ruimtelijke Ordening? Of misschien LNV, want landbouw en natuur ondervinden waarschijnlijk de meeste effecten van de mogelijke ingrepen? Uiteindelijk is gekozen voor een gezamenlijke aanpak waarbij de drie ministeries even veel verantwoordelijk zijn. Voor veel betrokkenen is die beslissing ervaren als een grote stap voorwaarts die de verkokering van ministeries heeft doorbroken.

PKB-procedure

De totstandkoming van de Planologische Kernbeslissing bestaat uit een aantal formele fasen, waarin alle partijen, van ministeries, wettelijke adviseurs en provincies tot aan gemeenten, burgers, belangenorganisaties en bedrijven, in de gelegenheid zijn hun belangen en aandachtspunten in te brengen. In mei 2002 is de Startnotitie MER (milieueffectrapportage) gepubliceerd en ter inzage gelegd. Deze MER-procedure is de basis voor stap 1 van de PKB: het kabinetsstandpunt. De PKB deel 1 wordt ter inzage gelegd voor inspraak. De hoofdlijnen van de inspraak, het verslag van het bestuurlijk overleg en het advies van de vROM-raad zijn opgenomen in de PKB deel 2. Het kabinetsstandpunt, op basis van de PKB deel 2, is verwoord in de PKB deel 3. De PKB deel 3 wordt aangeboden aan de Tweede Kamer. De definitieve PKB, deel 4, volgt na goedkeuring door de Eerste en Tweede Kamer.

De gehele PKB-procedure is eind 2005 afgerond, waarna de benodigde vervolprocedures en vergunningentrajecten volgen voor de maatregelen die in 2015 gerealiseerd moeten zijn.

Stand van zaken

De gehele voorbereiding van PKB deel 1 is in twee delen gedaan. Er is een project gestart voor de bovenrivieren en een project voor de benedenrivieren. Beide projecten worden geleid door een bestuurlijke stuurgroep met daarin vertegenwoordigers van gemeenten, provincies en waterschappen. Het belangrijkste werk van deze twee stuurgroepen was het op een rij zetten van alle mogelijke maatregelen om daar vervolgens een pakket uit te kiezen dat in zijn geheel de veiligheid van de rivieren zou waarborgen. Tijdens verschillende ontwerpessies in het beneden- en bovenrivierengebied zijn de in aanmerking komende maatregelen in kaart gebracht. In totaal zijn er zo'n 600 verschillende maatregelen of maatregelpakketten omschreven, die zijn gepubliceerd in zogeheten Maatregelenboeken. Eind mei hebben beide stuurgroepen, hun zogenaamde regioadvies aan de staatssecretaris aangeboden. Als het goed is, zijn deze twee regioadviezen de basis voor PKB deel 1. Dit najaar zal de staatssecretaris van Waterstaat mede namens haar collega's in het kabinet, PKB deel 1 uitbrengen.

Noodoverloop

De noodoverloopgebieden waar in de media en politiek veel over te doen is, maken overigens geen deel uit van de PKB. De noodoverloopgebieden zijn eigenlijk extra maatregelen voor als in de toekomst zal blijken dat een maatgevende afvoer van 16.000 m³/sec. voor de Rijn en van 3800 m³/sec voor de Maas niet voldoende zal blijken. Dan zijn er extra maatregelen nodig waar we misschien nu al rekening mee moeten houden. Overloopgebieden zijn polders die in uiterste nood eventueel onder water gezet kunnen worden om de rest van het rivierengebied min of meer te ontlasten. ▼

► Zie verder volgende pagina:

Visie van Staatsbosbeheer op Ruimte voor de Rivier.



Lonkend Rivierenland moet bestuurders uitdagen

Staatsbosbeheer schrijft visie voor het rivierengebied

Veiligheid in het rivierengebied is een groot goed. Uiteraard. Dat vindt iedereen. Staatsbosbeheer dus ook. Maar het rivierengebied is ook een uniek gebied. Een gebied dat zelfs nog mooier kan worden als de veiligheidsmaatregelen slim uitgevoerd worden. En daarom heeft Staatsbosbeheer een plan gepresenteerd waarin veiligheid en ruimtelijke kwaliteit hand in hand gaan. Voor de stuurgroep bovenrivieren zijn de meest ingrijpende alternatieven van Staatsbosbeheer echter geen optie en zijn dan ook niet meegenomen in het regioadvies. Een gemiste kans volgens Staatsbosbeheer.

Opmerkelijk is het op het eerste gezicht toch wel. Staatsbosbeheer, die toch vooral bekend staat om het concrete terreinbeheer, schrijft een visie voor het hele rivierengebied. Dus niet alleen voor de natuurgebieden maar een integrale studie. Is dat niet een beetje raar? Theo Meeuwissen heeft een belangrijk deel van het advies 'Lonkend Rivierenland' geschreven.

"Nee, het is niet zo raar dat we dit hebben gemaakt. Als je de rivier neemt en 500 meter links en 500 meter rechts bekijkt, dan hebben wij in dat gebied 20.000 hectare natuurterreinen liggen waarop diverse afgesproken doelen gerealiseerd moeten worden. Nu gaat dat hele gebied misschien op de schop en willen wij invloed hebben op de toekomstige inrichting. En niet ongegrond. In de start van het PKB-traject kregen we al een ongemakkelijk gevoel, en de vorige staatssecretaris De Vries was daar in haar uitlatingen heel duidelijk over. De eerste doelstelling is veiligheid, de tweede ruimtelijke kwaliteit. Dat vertaalt zich in de budgetten: bijna 2 miljard voor veiligheid, 200 miljoen voor kwaliteit. Eerlijk gezegd maken wij ons zorgen over het belang dat de ruimtelijke kwaliteit in het hele proces krijgt. Die dreigt onder te sneeuwen. En dat terwijl onze opdracht vanuit LNV is om de kwaliteit van de natuur en landschap te waarborgen. In die zin is het dus helemaal niet zo vreemd dat wij een visie op het hele gebied hebben geschreven. Als we niet meedoen en we onze ideeën niet uitdragen en bespreken, gaat misschien straks wel natuur juist verloren en voeren wij daarmee onze wettelijke en maatschappelijke taken onvoldoende uit."

Heel verschillende culturen

En zo zette Staatsbosbeheer stappen om nader met Rijkswaterstaat te gaan samenwerken in het beheer van het rivierengebied. Hard nodig want volgens Meeuwissen is het rivierengebied een gebied waar twee heel verschillende culturen elkaar ontmoeten. Staatsbosbeheer heeft uiteraard langetermijndoelen en zeker de laatste jaren staan daarbij ook herstel van natuurlijke processen in het riviersysteem centraal. Deze processen hun gang laten gaan is belangrijker dan een nauwkeurig omschreven doel realiseren. Rijkswaterstaat beschouwt de rivier als een te beheersen waterstaatswerk waarbij veiligheid en een goede vaargeul voor de scheepvaart centraal staan. "En dat is ook niet zo heel raar. Dat is hun taak. Zij hebben

zich aan de Waterstaatswet en de Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken te houden. Dat betekent bijvoorbeeld dat als er iets gebeurt in de uiterwaarden dat het water opstuwt, dat elders gecompenseerd moet worden."

"Heel verschillende culturen, werkwijzen en doelen, maar toch komen we de laatste tijd dichterbij elkaar. Eerst hadden we bijvoorbeeld alleen discussies over lokale compenserende maatregelen om de waterstand te verlagen. Als wij bijvoorbeeld oobosontwikkeling wilden, mocht dat alleen als we in diezelfde uiterwaard dan ook maar aanvullende maatregelen zouden nemen die er voor zorgen dat het water de facto niet zou worden opgestuwd. Nu zijn we inmiddels zo ver dat Rijkswaterstaat mee wil denken over compensatie in een groter traject. Dus een oobos in een uiterwaard mag, als we tenminste elders op dat traject maatregelen nemen die de opstuwende werking compenseren."

"En vanuit deze trajectbenadering zijn we nu, samen met Rijkswaterstaat, Wereld Natuurfonds, Stichting Ark en Katholieke Universiteit Nijmegen ook bezig om een handboek te maken en pilots uit te voeren vanuit het concept cyclisch beheer. Vanuit natuuroogpunt zouden wij graag meer natuurlijke uiterwaarden hebben met alle bijbehorende successiestadia. We gaan nu kijken of het mogelijk is om middels cyclisch beheer die verschillende stadia te behouden op een bepaald traject en zodanig te beheren dat het uiteindelijk geen invloed heeft op de waterstanden."

Bergende stroming

En dus is het volgens Meeuwissen uiteindelijk toch wel logisch om als Staatsbosbeheer over het rivierengebied als geheel een visie te hebben. Het is immers een groot systeem dat je niet alleen kunt beschouwen als een 'hele rij losse uiterwaarden'. Maar waarin verschilt deze visie nu van die van Rijkswaterstaat of van andere betrokkenen zoals de provincies, waterschappen en gemeenten? Het belangrijkste is volgens Meeuwissen dat Staatsbosbeheer het idee van de bergende stroming introduceert. Bergende stroming bestaat uit nieuwe riviertakken van soms wel enkele tientallen kilometers lang, die extra rivierwater kunnen afvoeren. Daarvoor wil Staatsbosbeheer ook oude, afgesloten riviertakken weer aansluiten op de rivier, maar soms ook hele nieuwe rivieren maken. Er zal regelmatig water door die riviertakken stromen. Als er water stroomt, is dat in de ogen van de bewoners geen 'overstromingsramp',

maar een regelmatig terugkerend natuurlijk fenomeen. Deze mensen leven met het water. De bergende stroming zal daarom, zo verwacht Staatsbosbeheer tenminste, gemakkelijk in stand blijven omdat het jaarlijks terugkeert. Dat is ook meteen het belangrijkste verschil met de retentiegebieden. Die lopen gemiddeld eens in de 500 à 600 jaar vol, waarbij het nog zeer onzeker is of zij effectief zijn omdat mensen het kritische moment moeten bepalen wanneer de retentiegebieden moeten worden ingezet en ontruimd. Om een voorbeeld te noemen: in 1995 kwam ca. 12.500 m³/s aan water ons land binnen. Als er toen retentiegebieden waren geweest waren, waren deze vermoedelijk onder publieke druk voortijdig ingezet om de evacuatie te vermijden, terwijl ze nu als sluitstuk in de veiligheidsdiscussie worden gezien. De bewoners van de retentiegebieden zullen minder goed voorbereid zijn op 'vollopen' en dus zal ook de schade groter zijn.

Staatsbosbeheer meent bovendien dat een heel belangrijk voordeel van de bergende stroming is dat het voorbereid is op de toekomst. Theo Meeuwissen: "Nederland zal steeds dichterbij bebouwd raken. Ruimte wordt steeds schaarser. Als we nu allerlei maatregelen buitendijks gaan nemen, dus in het rivierbed en de uiterwaarden, kunnen we voorlopig wel vooruit. Maar als over vijftig of honderd jaar blijkt dat er toch nog meer water bij Lobith naar binnen komt, dan ontkomen we er niet aan om alsnog binnendijks ruimte te vinden omdat deze buitendijks niet meer beschikbaar is. Die ruimte is er nu, anno 2004 nog wel maar straks over vijftig tot honderd jaar is die ruimte er waarschijnlijk niet meer. Dan is waarschijnlijk ook het hele rivierengebied volgebouwd. Kijk alleen maar naar het gebied tussen Nijmegen en Arnhem waar de twee steden neigen aan elkaar te groeien. Daar kun je over honderd jaar geen plaats voor waterberging, of nieuwe rivieren meer vinden. Vandaar dat wij zeggen, nu binnendijks ruimte gebruiken en dan kan het later alsnog met buitendijkse maatregelen worden aangevuld."

Concreet stelt Staatsbosbeheer voor om met name in het gebied van Nijmegen en Arnhem ruimte voor bergende stroming te reserveren en in te richten als 'nieuwe rivier'.

Maatschappelijk gezien niet haalbaar?

Klinkt goed. Maar niet iedereen is even enthousiast. Volgens Meeuwissen heeft Staatssecretaris Schultz het Lonkend

Rivierenland genoemd in een overleg met de Kamer als een interessant idee. Ze wachtte op de verdere uitwerking en nodigde Staatsbosbeheer uit om in de streek draagvlak te creëren voor het plan. Meeuwissen: “Als wij in de streek ons idee presenteren vindt men het vaak een aantrekkelijk plan dat meegewogen zou moeten worden in het planproces van de PKB. Maar juist daarom verbaast het ons zo dat de stuurgroep Bovenrivieren ons alternatief nooit serieus heeft meegenomen in haar studies. De PKB was volgens mij bedoeld om alle alternatieven te onderzoeken. Maar ze weigeren dat. We hebben ons plan daarom zelf laten doorrekenen door het Waterloopkundig laboratorium en in een second opinion door Royal Haskoning. Ook zij komen tot de conclusie dat met name een bergende stroming in het gebied van de Rijnstrangen en de Lingewaarden de benodigde veiligheid geeft. Maar ja, de stuurgroep wil het niet meenemen”.

Volgens Henk den Hartog is dat niet zo ingewikkeld. Den Hartog is secretaris van de stuurgroep Bovenrivieren. In eerdere studies is bekeken wat er voor maatregelen mogelijk waren. Toen de stuurgroep aan het werk ging waren er twee uitgangspunten: de oplossingen moeten buitendijks worden gevonden of dicht bij de steden. Dat gaat dan om Zutphen, Deventer en Kampen waar nu een soort flessenhals zit in de rivier. Daar een verruiming maken is meteen een grote klapper. Maar goed, Staatsbosbeheer gaat helemaal uit van maatregelen binnendijks en daar hebben we nu eenmaal bij de start van gezegd dat we die niet meenemen. Zeker in het gebied van de Lingewaard is in de Stuurgroep gezegd dat dat niet haalbaar is. De stedelijke druk is daar zo groot met snelwegen, woningbouw, de Betuwelijn, dat je het maatschappelijk gezien niet kunt maken om daar ook nog eens een opgave neer te leggen voor bergende stroming.”

En die reactie vindt Meeuwissen dan weer opmerkelijk. “Juist in een stedelijk gebied is onze oplossing heel goed toepasbaar. Daar zijn volop mogelijkheden om mee te koppelen met de dynamiek en de vraag om nieuwe functies vanuit de stad. Wat denk je van wonen aan het water? Dat wil toch iedereen? Juist als de druk tussen Nijmegen en Arnhem zo groot is en de bestuurders in hun eigen visie voor het stedelijk netwerk Knooppunt Arnhem Nijmegen gezegd hebben dat ze een groene buffer met waterrijke natuur tussen de twee steden willen hebben, dan liggen hier kansen om dit met onze



Pagina uit rapport 'Lonkend Rivierenland' van Staatsbosbeheer.

plannen te realiseren. Zie het gewoon als een oplossing zoals bij Zutphen en Deventer. Nu is er nog ruimte tussen Arnhem en Nijmegen, nu kun je dat stedelijk gebied nog plannen en er aantrekkelijke elementen aan toevoegen zoals bergende stroming. Over aan paar jaar is dat te laat, en dat is een gemiste kans.”◆

Geert van Duinhoven

