

# SAMENWERKEN AAN MAATWERK EEN SLIMME COMBINATIE VAN PROCES EN INHOUD



UNESCO-IHE  
Institute for Water Education



ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier  
ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier  
ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier  
ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier



# Facts & Figures

## AANLEIDING

In 1993 en 1995 stond het water in de rivieren extreem hoog. In 1995 moesten

# 250.000

mensen en een miljoen dieren worden geëvacueerd.

## BUDGET

# 2,3

miljard euro

## WERKZAAMHEDEN

Op 34 plaatsen langs IJssel, Rijn, Lek en Waal krijgt de rivier meer ruimte. Daarbij worden

# negen

verschillende technieken gebruikt.

## PLANNING

Start: 2007

Voltooid:

# 2015

## DOELSTELLINGEN

*Een veiliger rivierengebied.*

Door de rivieren meer ruimte te geven kan de Rijn in 2015

# 16.000 m<sup>3</sup>

water per seconde veilig afvoeren naar zee. Dat is 1.000 m<sup>3</sup> (circa 4.000 badkuipen) per seconde meer dan op dit moment.

*Een mooier rivierengebied.*

De rivierverruiming wordt tegelijkertijd aangegrepen om de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied te versterken.

Denk hierbij aan stedelijke en landschappelijke verbeteringen, meer recreatiemogelijkheden of versterking van de economie.

## UITVOERING

Provincies, gemeenten, waterschappen en Rijkswaterstaat voeren samen het programma Ruimte voor de Rivier uit. De minister van Infrastructuur en Milieu is eindverantwoordelijk, met medeverantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Economische Zaken.

# In het kort

Hoogwaterbescherming voor de vier miljoen bewoners van het rivierengebied. Dat is waar het rijksprogramma Ruimte voor de Rivier aan werkt. Een uniek programma, want het rivierengebied wordt niet alleen veiliger gemaakt, het biedt tegelijkertijd kansen voor ruimtelijke ontwikkeling. Een ingrijpend programma ook, want zo'n 150 woningen en 40 bedrijven moeten wijken om ruimte te maken voor de rivier. Dit vraagt om zorgvuldige keuzes en zoveel mogelijk draagvlak van de omgeving. Daarom werken Rijk en regio binnen Ruimte voor de Rivier intensief samen om goede oplossingen te bedenken. Met als resultaat betere plannen en minder kans op vertraging. Die vernieuwende aanpak wérkt. De planfase is afgerond en het gros van de projecten zit in de uitvoeringsfase. De meeste projecten zullen in 2015 klaar zijn.



## MAATREGELEN



### UITERWAARDVERGRAVING

Door het afgraven van delen van de uiterwaard krijgt de rivier bij hoogwater meer ruimte.



### DIJKVERLEGGING

Door dijken landinwaarts te verleggen, worden de uiterwaarden breder en krijgt de rivier meer ruimte.



### ZOMERBEDVERLAGING

De rivierbedding wordt verdiept door een bodemlaag af te graven. De rivierbodem komt daardoor dieper te liggen waardoor er meer ruimte voor het water is.



### HOOGWATERGEUL

Een hoogwatergeul is een bedijkt gebied, dat aftakt van een rivier om een deel van het water via een andere route af te voeren.



### VERWIJDEREN VAN OBSTAKELS

Door obstakels in het rivierbed waar mogelijk te verwijderen of aan te passen, kan het water sneller worden afgevoerd.



### ONTPOLDERING

De dijk aan de rivierzijde van een polder wordt verder landinwaarts verlegd. Deze polder is dan ontpolderd en de rivier kan bij hoogwater het gebied instromen.



### DIJKVERBETERING

Op een aantal plaatsen waar rivierverruiming geen optie is, wordt de dijk versterkt.



### KRIBBERLAGING

Kribben zorgen ervoor dat de rivier op zijn plaats blijft en de juiste diepte houdt. Bij hoogwater zorgen kribben echter voor opstuwung van het water. Door de kribben te verlagen kan het water sneller worden afgevoerd.



### WATERBERGING

Bij een uitzonderlijke combinatie van een gesloten stormvloedkering en grote rivierafvoeren richting de zee, doet het Volkerak-Zoommeer dienst als tijdelijke waterberging.



PROJECT

# Deventer: unieke combinatie van landbouw, natuur- en waterbeheer

In de uiterwaarden van de IJssel ten noorden van Deventer vestigt de stichting IJssellandschap de unieke Natuurderij KeizersRande. Dit is een moderne biologische melkveehouderij die landbouw, natuur, ecologie en recreatie op een economische manier met elkaar verbindt. Naast de klassieke bedrijfsvoering heeft het bedrijf belangrijke neventaken waaronder grootschalig natuurbeheer, verhoging van

de biodiversiteit, watermanagement en bevordering van landschappelijke kwaliteit en recreatie.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – geleid tot een unieke combinatie van functies, zoals bedrijvigheid, een melkveehouderij met natuurbeheer en waterbeheer.**



PROJECT

# Nederrijn: snellere uiterwaardvergraving

Bijzonder aan de vier Nederrijn-projecten is de innovatieve aanpak. Planvorming en realisatie zijn hier in één hand gelegd waardoor al tijdens de planvorming maximaal rekening wordt gehouden met zaken die in de uitvoeringsfase spelen, denk aan slim omgaan met grondstromen, inzet van materieel, voorbereiden van het werk buiten tijdens het doorlopen van de vergunningprocedures. Hierdoor sluiten de verschillende onderdelen en processen in het werk naadloos op elkaar aan.

Dit levert kansen op om sneller en goedkoper te werken. Bij de gecombineerde realisatie van deze vier projecten is dat gelukt.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – geleid tot slimmer, goedkoper en sneller aanbesteden en uitvoeren.**



PROJECT

# Burgerparticipatie in de Overdiepse Polder

Een bijzonder voorbeeld van burgerparticipatie is de actieve opstelling van de belangenvereniging Overdiepse Polder. De in de polder actieve melkveehouders hebben hun belangen gebundeld en in onderling overleg een terpenplan bedacht. Hun boerderijen zijn op acht terpen herbouwd met behoud van hun groeipotentie. Als de polder bij hoogwater onderloopt, houden de boerderijen het droog. De belangenvereniging heeft het eigen

terpenplan samen met de provincie Noord-Brabant uitgewerkt. Eind 2012 heeft de belangenvereniging Overdiepse Polder zelfs de Waterinnovatieprijs in de categorie belangenorganisatie en particuliere initiatieven gewonnen.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – melkveehouders in staat gesteld een zelfbedacht terpenplan tot uitvoering te brengen.**



PROJECT

# Meinerswijk: Arnhems wilde achtertuin

Voor het gebied Stadsblokken-Meinerswijk waren al jarenlang ideeën, maar ze kwamen niet van de grond. Daar heeft Ruimte voor de Rivier verandering in gebracht.

De gemeente Arnhem heeft de Uiterwaardvergraving Meinerswijk ingebed in een gebiedsvisie, die samen met de stad is opgesteld. En die visie behelst meer dan ruimte voor water alleen. Meinerswijk wordt Arnhems wilde achtertuin. Er worden tegelijkertijd ook fiets- en struipaden aangelegd, waaraan ook de gemeente meebetaalt. En de provincie Gelderland

stelt 2 miljoen euro beschikbaar om dit unieke gebied meer aandacht te geven. Uniek vanwege de cultuurhistorie (de Romeinen, grens van de Limes, steenfabriek, ASM-haven, IJssellinie, WO-II), die weer zichtbaar en beleefbaar wordt gemaakt.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van veiligheid – ervoor gezorgd dat in een gebied dat al jaren stil lag, het grootste stadsuiterwaardenpark van Europa wordt ontwikkeld.**





PROJECT

# Ruimte voor de Waal

De gemeente Nijmegen heeft de rivierverruiming aangeprepen om de stad een nieuwe impuls te geven. Aan de noordzijde van de Waal, bij Lent, wordt de dijk 350 meter landinwaarts verplaatst waardoor de Waalkade minder vaak kan overstromen. Het nieuwe buitendijkse gebied krijgt een hoogwatergeul waardoor er een eiland ontstaat. De dijkerugleging geeft de rivier meer ruimte, en zorgt voor een waterstanddaling op de Waal van Nijmegen tot (stroomopwaarts) aan de Pannerdensche Kop. In extreme omstandigheden wordt een waterstanddaling bereikt van zo'n 35 centimeter. Daarnaast levert de dijkeruglegging ruimtelijke kwaliteit op. Het hele gebied

wordt als een uniek rivierpark ingericht met ruimte voor recreatie en natuur. Nijmegen heeft het rivierproject laten aansluiten op de plannen om de stad aan de noordzijde van de Waal uit te breiden. Samen met de nieuwe stadsbrug over de Waal zorgt het Ruimte voor de Rivier-project ervoor dat Nijmegen de Waal niet langer de rug toekeert, maar juist omarmt. Het plan is in oktober 2011 in New York bekroond met de Waterfront Award.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – als katalysator gewerkt voor stedelijke ontwikkeling.**

PROJECT

# Ruimte voor ondernemen aan het water bij Avelingen

De gemeente Gorinchem combineert de aanleg van een geul in de Merwede met een facelift van het bedrijventerrein Avelingen. De geul wordt geschikt gemaakt voor de scheepvaart en langs de nieuwe kade komt een extra containeroverslagplek, waarmee duurzaam vervoer over het water wordt gestimuleerd. Ook krijgen de

gevestigde bedrijven meer ruimte om aan het water te ondernemen.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – duurzame economische kansen voor watergebonden ondernemers gecreëerd.**





PROJECT

# Innovatieve rivierdijk in Munnikenland

Munnikenland bij Zaltbommel: die onverwachts rustige plek middenin Nederland met prachtige riviernatuur en het sprookjesachtige Slot Loevestein. Een plek ook die zich goed leent om meer ruimte te geven aan de Waal. Er komen geulen in de uiterwaarden en de dijk wordt landinwaarts verlegd. Die nieuwe 'Wakkere Dijk' wordt de allereerste multifunctionele rivierdijk van Nederland. Het is een terrassendijk met wandel- en fietspaden en uitkijpunten naar het rijke verleden van het Munniken-

land (denk aan de Hollandse Waterlinie). De dijk is bovendien duurzaam vanwege hergebruik van grond en er gaan runderen grazen om de begroeiing op natuurlijke wijze kort te houden.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – met de Wakkere Dijk een innovatie mogelijk gemaakt en natuur, cultuur en recreatie krijgen tegelijkertijd een impuls.**



PROJECT

# Noordwaard: wonen en werken in een doorstroomgebied

De Noordwaard wordt ontpolderd, zodat de Nieuwe Merwede bij hoogwater sneller naar zee kan stromen en de veiligheid in Gorinchem toeneemt. Na de ontpoldering zal het doorstroomgebied enkele keren per jaar onder water staan. Maar bewoners en agrariërs die in de Noordwaard wilden blijven, hebben die mogelijkheid gekregen. Ze kunnen op bestaande en nieuw aan te leggen terpen blijven wonen en werken, ook tijdens de ontpolderingswerkzaamheden. Voor eventuele evacuatie bij extreem hoogwater is een speciaal draaiboek opgesteld.

Bijzonder is verder dat het oorspronkelijke grillige landschap van de Noordwaard met zandbanken, riet, lage kades, kreken en bossen door de ontpoldering in ere wordt hersteld. Mooie nieuwe natuur met afwisselend water en land dus, waardoor er ook maar liefst 47 bruggen moeten worden aangelegd.

**Ruimte voor de Rivier heeft – naast het verhogen van de waterveiligheid – voor bewoners en agrariërs mogelijkheden gecreëerd om in de Noordwaard te blijven wonen en werken.**

Samenwerken aan maatwerk

# Een slimme combinatie van proces en inhoud

UNESCO-IHE  
Institute for Water Education







# Voorwoord

Ruimte voor de Rivier is een programma waaraan ik bijzondere herinneringen heb. Dat begint natuurlijk met de beelden van het extreem hoge water in 1993 en in 1995. Twee grote bijna-overstromingen zo kort achter elkaar. Statistisch gezien bijna onmogelijk, maar toch gebeurde het. Die gebeurtenissen hebben ons wakker geschud. Ruimte voor de Rivier werd geboren. En als staatssecretaris was ik er vanaf het begin bij. Daarom is het des te interessanter om hier nu als minister verantwoordelijk voor te zijn: er is sindsdien veel gebeurd!

Ruimte voor de Rivier is een ambitieus programma waarin Rijk en regio, de overheid en burgers, het bedrijfsleven en de politiek, samenwerken aan de veiligheid van ongeveer vier miljoen mensen die wonen in het rivierengebied. In plaats van de rivier continu in te dammen en weg te duwen met hogere dijken geven we de rivier op 34 plaatsen in Nederland letterlijk meer ruimte. Eigenlijk zoals de natuur het bedoeld heeft, maar dan goed geregisseerd. Hierdoor daalt het waterpeil en wordt het water sneller naar de zee afgevoerd.

Ik ben een groot voorstander van bouwen met de natuur. Op die manier kunnen we veiligheid en schoonheid hand in hand laten gaan. Natuurlijk staat een veilig Nederland voorop. Maar als we werken aan die veiligheid, laten we dan ook kijken naar de totale gebiedsinrichting. Zo krijgen we een veiliger, mooier en aantrekkelijker rivierengebied. Kijk bijvoor-

beeld naar Nijmegen. Daar wordt in het kader van Ruimte voor de Rivier bij Lent de dijk verlegd en een nevengeul gegraven. Hierdoor ontstaat in het hart van Nijmegen een eiland in de Waal met ruimte voor wonen, recreatie en cultuur, water en natuur. Dankzij de geul wordt Nijmegen dus niet alleen veiliger, ook krijgt de stad een bijzondere impuls met de komst van een stadseiland. Hiermee laat Nederland zien waar een klein land groot in kan zijn.

Internationaal is er veel aandacht voor de aanpak van Ruimte voor de Rivier. Delegaties vanuit de hele wereld komen naar ons land om de projecten te bekijken en deskundigen te horen. Vooral de samenwerking op verschillende niveaus en de betrokkenheid van de omgeving, zoals de bewoners en de bedrijven, kunnen op veel interesse rekenen. We hebben kennis en expertise en zetten daarmee Nederland als toonaangevend waterland verder op de kaart. En dat is goed voor BV Nederland.

Maar de basis ligt in ons eigen land. We zijn nog lang niet klaar. Over alle projecten zijn beslissingen genomen en het accent ligt nu op de uitvoering. Alle kennis, creativiteit en vermogen om samen te werken zijn hard nodig voor de uitdagingen waar we voor staan. Het belang is wezenlijk: een veiliger en mooier Nederland. Voor nu en in de toekomst. Ik wens iedereen veel inspiratie toe!

**Melanie Schultz van Haegen**  
Minister van Infrastructuur en Milieu

**INLEIDING**

De veelzijdige  
Ruimte voor de Rivier



7

**1. DE VOORGESCHIEDENIS**

Waterbeheer  
in beweging



11

**WETENSCHAPPERS AAN HET WOORD**

**MULTI-LEVEL EN MULTI-FUNCTIONEEL**

Een ode aan bestuurlijke  
samenwerking

14

**JOS VAN UDEN**

"Door goed contact  
worden problemen  
vroegtijdig gesignaleerd"

21

**2.2 UIT DE PRAKTIJK:  
DUBBELE DOELSTELLING**

Ruimte voor slimme  
combinaties



23

**GERT VERWOLF**

"Als je met elkaar inves-  
teert, elkaar vertrouwt  
en elkaar helpt, kun je  
een heel eind komen"

24

**2.3 UIT DE PRAKTIJK:  
VROEGTIJDIGE BETROKKENHEID**

Ruimte voor lokale  
invulling



29

**COR BEEKMANS**

"De blokkendoos is  
de ultieme democratie  
van de kennis"

31

**PAUL DEPLA**

"Sta eerst stil bij het  
individuele leed dat  
sommigen terecht  
ervaren"

32

**IRENE VAN RIJSEWIJK**

"Haal de buitenwereld  
binnen"

38

**ADRIAAN SMEENK**

"Het waterschap kent  
de agrariërs en weet  
hoe de regio in elkaar  
steekt"

39

**JACCO ZWEMER**

"De algemene les is  
dat communicatie  
bovenaan moet staan"

40

**SYBE SCHAAP**

"Iets voor de mensen  
stroomopwaarts doen  
en niet per se voor  
jezelf"

46

**ANDRIES HEIDEMA**

"Waterproblematiek  
heeft per definitie impact  
op vele leefterreinen"

47

**JAN HENDRIK DRONKERS**

"Er zijn best stevige  
discussies geweest  
waarbij het hard-  
tegen-hard ging"

48

**2.1 UIT DE PRAKTIJK:  
GROOTSCHALIGE INFRASTRUCTUUR-  
PROJECTEN**  
Op tijd en  
binnen budget?

17

**EDIE BROUWER**  
"Succes kent vele vaders"

19

**MARCEL HERTOGH**  
"Bij Ruimte voor de  
Rivier zie je dat er een  
duidelijke visie is met  
heldere kaders"

20

**CO VERDAAS**  
"Telkens blijven  
hameren op het  
gemeenschappelijk  
belang van het verhaal"

25

**PIET IJSSELS**  
"We wonen en werken  
langs een rivier waar-  
tegen we ons moeten  
beschermen"

26

**ANNETTE HARBERINK**  
"Mijn koeien zullen straks  
het gras kort houden in  
de uiterwaard"

27

**NOL HOOIJMAIJERS**  
"Er bleek veel mogelijk en  
vanaf het begin af aan  
zijn we als volwaardige  
partner behandeld"

33

**2.4 UIT DE PRAKTIJK:  
COMMUNITY BUILDING**  
Samenwerken met  
een duidelijke focus

35

**BEN BROENS**  
"Doel is dat er een  
definitief ontwerp ligt  
waarover de minister  
of staatssecretaris een  
besluit kan nemen"

37

**ANNEMIEKE NIJHOF**  
"Er zit veel politiek  
handwerk in"

41

**2.5 UIT DE PRAKTIJK:  
DE OPBRENGSTEN**  
Ruimte voor volgende  
rivierprojecten

43

**PETER GLAS**  
"Civiele ingenieurs die  
werken mét de natuur,  
in plaats van tegen  
de natuur"

45

**WETENSCHAPPELIJKE EVALUATIE  
VAN DE PROGRAMMA-AANPAK**  
Bouwstenen voor  
integraal rivierbeheer

50

**3. INTERNATIONALE PERSPECTIEVEN**  
The Dutch Approach

53

**4. TRENDSETTEND VOOR  
TOEKOMSTIGE WATERVEILIGHEID-  
PROGRAMMA'S**  
Denken in water en  
ruimte al diep verankerd

57



## Inleiding

# De veelzijdige Ruimte voor de Rivier

Ruimte voor de Rivier, het grootste Nederlandse waterbouwproject sinds de Deltawerken, is in de uitvoeringsfase gekomen. Het programma is in 2007 van start gegaan en alle 34 projecten zijn nu in uitvoering. De verkenning en de planstudiefase zijn voorbij, nu draait het om consolideren en afronden. Bijna alle projecten zijn in 2015 voltooid. Alle reden om stil te staan bij het werk dat achter de schermen is verricht. Over hoe een stapel papieren met de titel 'Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier' is getransformeerd tot 34 dynamische projecten, elk met een eigen verhaal.

Het enorme grondverzet springt natuurlijk het meest in het oog. En de vele bijeenkomsten met alle betrokkenen zijn ook zeker niet onopgemerkt gebleven. Veel minder zichtbaar is echter de sturing van de managementprocessen om de 'dubbeldoelstelling' van het programma te kunnen halen en om samenwerking met de stakeholders te stroomlijnen.

### Wetenschappelijke evaluatie

Dit boekje laat zien hoe het management van het programma zich heeft ontwikkeld en vooral welke factoren een rol in het succes hebben gehad. Daarnaast geven drie wetenschappers, prof. dr. Jurian Edelenbos (Erasmus Universiteit Rotterdam), prof. mr. dr. Ernst ten Heuvelhof (Technische Universiteit Delft) en dr. ir. Michiel Kort (Erasmus Universiteit Rotterdam/Technische Universiteit Delft) hun persoonlijke kijk op het bijzondere karakter van het programma

Ruimte voor de Rivier. Ze gaan in op de centrale plek voor de bestuurlijke samenwerking bij de opzet en uitvoering van het programma.

Deze uitgave is in samenwerking met UNESCO-IHE tot stand gekomen. De integrale aanpak van het programma Ruimte voor de Rivier is geëvalueerd door een team van het wateropleidingsinstituut UNESCO-IHE, bestaande uit prof. dr. ir. Chris Zevenbergen, prof. dr. ir. Richard Ashley, ir. Sebastiaan van Herk en ir. Jeroen Rijke. Naast de bijdrage die zij hebben geleverd aan de inhoud, formuleren zij bouwstenen voor integraal waterbeheer op basis van de wetenschappelijke evaluatie van het programma.

### Geschiedenis

Een korte geschiedenis van het programma Ruimte voor de Rivier maakt duidelijk hoe

de waterveiligheid en het landschapsbeheer in het rivierengebied al langzaam naar elkaar waren toegegroeid. Daarnaast leefde bij Rijkswaterstaat het besef dat telkens opnieuw verhogen van dijken op de langere termijn geen oplossing brengt. Als in 1995 de extreem hoge waterstand tot een grote evacuatie leidt, is de tijd rijp voor een andere aanpak: rivierverruiming. Het alsmat tegenhouden van het water, maakt plaats voor het leven mét water. De rivier wordt niet nog verder in een keurslijf gedrukt maar krijgt juist weer meer ruimte.

Als eerste grote programma geeft Ruimte voor de Rivier invulling aan het nieuwe adagium 'Building with Nature': het bouwen met de natuur. Denk hierbij aan het inrichten van polders met boerderijen op terpen en het aanleggen van nevengeulen in de uiterwaarden.

### **Uit de praktijk**

Rivierverruiming heeft een grote uitwerking op het landgebruik en de leefomgeving. Daarom is Ruimte voor de Rivier niet als een op zichzelf staand waterbouwkundig project uitgevoerd, maar is bij de verkenningen, planstudies en realisatie nauw samengewerkt met regionale bestuurders en belangenorganisaties. Per thema getuigen hoofdrolspelers van hun unieke ervaring met deze 'multi-level water governance'. Van politicus tot aannemer, van burgemeester tot veehouder, van projectleider tot dijkgraaf. Hun verhalen geven inzicht in hoe het grote infrastructuurprogramma toch grotendeels binnen budget en tijdsplanning is gebleven en hoe de dubbeldoelstelling voor waterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit de deur opende voor betere plannen.

### **Internationale interesse**

De bijzondere aanpak van Ruimte voor de Rivier is in het buitenland niet onopgemerkt gebleven. Waterbouwkundige experts en bestuurders komen vanuit de hele wereld naar Nederland, met name om te zien hoe de verschillende overheden samenwerken. Hoewel de situaties in het buitenland verschillen, heeft 'The Dutch Approach' een duidelijk exportpotentieel. Een vergelijkbare programmatische aanpak kan ook het overstromingsrisico van grote rivieren in het buitenland sterk verminderen.

### **De toekomst**

Het laatste hoofdstuk gaat over de nalatenschap van het programma. Over enkele jaren wordt het laatste project opgeleverd en eindigt Ruimte voor de Rivier als programma. Het werken aan de waterveiligheid langs onze grote rivieren en de rest van Nederland gaat echter door. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma en het Deltaprogramma zullen zeker gebruik maken van de ervaringen van Ruimte voor de Rivier.







## De voorgeschiedenis

# Waterbeheer in beweging

Nederland heeft een lange traditie van hoogwaterbescherming. Vanaf ongeveer 1100 na Christus zijn de rivierlopen van Rijn en Maas door de mens veranderd om te kunnen leven op de laaggelegen vruchtbare gronden langs de riviertakken. Sinds die tijd is het stroomgebied van de rivieren steeds meer onder druk komen te staan door landbouw en stedelijke ontwikkeling. Om de veiligheid te waarborgen zijn de dijken herhaaldelijke keren versterkt. Het laatste grote project was het project van de Deltawerken als reactie op de overstromingen van 1953. Deze benadering van waterbeheer wordt vaak getypeerd als 'vechten tegen water'.

Sinds de jaren zeventig is de aanpak van hoogwaterbescherming langzaam veranderd. Door toenemende, wereldwijde weersextremen en een groeiend bewustzijn dat de natuur niet volledig te beheersen is, kwam een nieuwe benadering naar voren, namelijk die van 'leven met water'. De planologische verdeling van Nederland in blauwe (water), rode (bebouwd) en groene (natuur) gebieden wordt langzaam verrijkt door de integrale benadering. De ruimte in Nederland is te schaars voor één functie. Ook als het om waterveiligheid gaat. Naast het beschermen tegen overstromingen, proberen we de gevolgen van overstromingen te beperken. Bovendien biedt water mogelijkheden voor recreatie, natuur en landbouw en zelfs voor bebouwing, bijvoorbeeld met drijvende woningen.

### Herstel riviersysteem

De 'Derde Nota Waterhuishouding' (1989) besteedde voor het eerst expliciet aandacht

aan integraal waterbeheer en voorzag het eerder verschenen 'Plan Ooievaar' (1986) van een nationaal beleidskader. Dit plan beschreef het herstel van het hele riviersysteem en de herinrichting van de rivieruiterwaarden als natuurgebied. Bij de voorbereiding van nieuwe dijkversterkingen werd steeds intensiever gekeken naar kansen om de waterveiligheid te vergroten in combinatie met versterking van de landschappelijke ecologie. Rijkswaterstaat, lokale overheden en natuurbeheerders trokken steeds vaker samen op.

### Groeiend verzet tegen dijkverzwaring

Al in de jaren zeventig was er veel verzet tegen de toenmalige dijkverbetering, eind jaren tachtig was dit verzet nog niet weg. Het verzet vergrootte de aandacht voor landschappelijke, natuur- en culturele waarden in het waterbeheer. Langzamerhand realiseerde de overheid zich dat er ook

alternatieven voor dijkverzwaring waren. De Bomendijk bij Zutphen werd bijvoorbeeld voorzien van een damwand, zodat slechts 19 van de 1900 bomen verwijderd hoefden te worden. Steeds meer dijkversterkingen zijn uitgevoerd in combinatie met de inrichting van natuurgebieden. In dezelfde lijn deed het Wereld Natuurfonds in 1992 in zijn studie 'Levende Rivieren' de aanbeveling meestromende nevengeulen in de uiterwaarden open te graven om zo hoogwaterstanden te kunnen verlagen en tegelijkertijd nieuwe natuur te creëren. Om deze projecten goed van de grond te krijgen was een intensieve samenwerking nodig van verschillende overheden en belangengroepen.

### Rivierverruiming

Met deze veranderde omstandigheden in gedachten zocht het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat naar nieuwe maatregelen. Dit gebeurde vlak nadat het riviereengebied in 1993 en in 1995 nog maar net was behoed voor een grote overstroming. Vanwege de dreigende situatie werden een kwart miljoen mensen en een miljoen dieren geëvacueerd. Deze gebeurtenissen kort achter elkaar maakten diepe indruk.

Als directe reactie op deze bijna-overstroming werden de zwakke plekken in bestaande rivierdijken versterkt. Tegelijk groeide het besef dat bij iedere verhoging van de rivierdijken, ook het overstromingsrisico kan groeien. Want mocht het toch misgaan, dan zou het water met veel geweld door een eventuele breuk in een dijk stromen, waardoor de kans op slachtoffers en economische schade veel groter zou zijn dan voorheen. De bodem achter de dijken zakt en er is in de loop van de jaren steeds meer bebouwing achter de dijken gekomen. Peilverlaging werd daarom het nieuwe streven. Door de rivieren meer ruimte te geven, komen de rivieren bij

### PLANOLOGISCHE KERNBESLISSING

Aan de uitvoering van het programma Ruimte voor de Rivier ging een Planologisch Kernbeslissing (PKB) vooraf. Een PKB is een besluit waarin het Rijk zijn voornemen kenbaar maakt op het gebied van de ruimtelijk ordening. Dat kan gaan om een nota, maar ook om een concreet project. Na een voorpublicatie, een inspraakprocedure en behandeling in het parlement trad de PKB Ruimte voor de Rivier op 26 januari 2007 officieel in werking.

een extreme afvoer minder hoog tegen de rivierdijken te staan en kan het water sneller naar de Noordzee stromen. Na deze hoogwaters werden er verkenningen opgestart om te onderzoeken of het geven van meer ruimte aan de rivier een houdbare oplossing was. Hierdoor ontstond er op riviersysteem niveau een gestructureerd samenwerkingsverband tussen alle overheden en belangenorganisaties. Door deze verkenning groeide bij alle betrokkenen het besef van wederzijdse afhankelijkheid bij het herinrichten van de rivier. Dit zorgde voor een doorbraak in het proces waar later de aanpak van Ruimte voor de Rivier op door kon bouwen.

### Programma aanpak

Bij het opstellen van de PKB werd op regionaal niveau met alle partners de mogelijkheden besproken van een aanpak met meerdere rivierverruimende maatregelen die gezamenlijk de afvoercapaciteit zouden vergroten en tegelijk de ruimtelijke kwaliteit zouden verbeteren. Dit ging in nauwe samenwerking met de regio die

door de staatssecretaris gevraagd was om een gezamenlijk advies uit te brengen over hoe Ruimte voor de Rivier in te richten, en Rijkswaterstaat die namens de ministeries de PKB ging opstellen. Het ging niet alleen om de ontwikkeling van natuurgebieden, maar ook om de economische ontwikkelingen als het bouwen van nieuwe woongebieden, het aanleggen van recreatiemogelijkheden en zelfs het creëren van extra bedrijvigheid. In dit proces hebben Rijkswaterstaat en de regio 700 peilverlagende maatregelen in kaart gebracht en besproken met lokale bestuurders. Dit aantal is uiteindelijk teruggebracht tot een samenhangend pakket van 39 maatregelen. Doordat bij de planstudie bleek dat een aantal projecten robuuster uitgevoerd kon worden, was de uitvoering van vijf projecten niet nodig en komt het aantal projecten uit op 34.

De dubbeldoelstelling Veiligheid en Ruimtelijke Kwaliteit maakte het mogelijk om bij de uitwerking van de maatregelen tot projectplannen ook de regionale belangen mee te nemen.

Via de wettelijke procedure van de PKB werkten drie ministeries – de toenmalige ministeries van Verkeer en Waterstaat (V&W) – Landbouw, Natuur en Visserij (LNV) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) – samen aan één plan dat invulling gaf aan rivierverruiming en de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in het rivierengebied.

### **Succesvolle samenwerking**

Na behandeling in de Eerste en Tweede Kamer is de PKB op 26 januari 2007 in werking getreden en kreeg de programmadirectie Ruimte voor de Rivier opdracht alle projecten uiterlijk 2015 te realiseren binnen het budget van 2,3 miljard euro. Dit was de start van een succesvolle samenwerking van bestuurders, bedrijven, bewoners en ambtenaren.

# Een ode aan bestuurlijke samenwerking

Drie wetenschappers, prof. dr. Jurian Edelenbos (Erasmus Universiteit Rotterdam), prof. mr. dr. Ernst ten Heuvelhof (Technische Universiteit Delft) en dr. ir. Michiel Kort (Erasmus Universiteit Rotterdam/Technische Universiteit Delft) geven in onderstaande tekst hun persoonlijke kijk op het bijzondere karakter van het programma Ruimte voor de Rivier. Ze gaan met name in op de centrale plek voor de bestuurlijke samenwerking bij de opzet en uitvoering van het programma.

**D**e samenwerking binnen Ruimte voor de Rivier heeft vorm gekregen via een intelligente vervlechting van bestuurlijke en ambtelijke samenwerking op centraal en decentraal niveau. Ook met de markt is samengewerkt. In beginsel is het ministerie van Infrastructuur en Milieu, met de minister en staatssecretaris, verantwoordelijk voor de veiligheid langs de grote rivieren. Maar ook decentrale overheden, als gemeenten, provincies en waterschappen, moeten hun verantwoordelijkheid nemen voor de ontwikkeling en realisatie van projecten op concrete locaties. Deze 'multi-level water governance' heeft een centrale plek gekregen in het programma Ruimte voor de Rivier. Niet de ontwikkeling van een set van geïsoleerde projecten, maar de ontwikkeling van zogenoemde 'mandjes met projecten'. De projecten samen vormen een groter geheel en zijn op elkaar afgestemd om zo de regio veilig, leefbaar en vitaal te maken. Ruimte voor de Rivier is een samenhangend pakket van maatregelen verbonden door één veiligheidsniveau, één programma-

budget en één programmadirectie Ruimte voor de Rivier. Samenwerking betekent ook dat publieke, private en maatschappelijke domeinen op elkaar afgestemd worden. De overheid heeft niet alle middelen voorhanden om waterveiligheid te garanderen. Zij is afhankelijk van zowel het private als het maatschappelijke domein. Bedrijven hebben innovatieve kracht. Maatschappelijke actoren en particulieren hebben de nodige lokale kennis en kunnen projecten maatschappelijke steun geven. De projecten in het programma Ruimte voor de Rivier hebben oog voor 'multidomein-samenwerking'. Denk bijvoorbeeld aan de Noordwaard en Overdiepse Polder, waarbij landbouw, recreatie, natuur en waterveiligheid samen zijn beschouwd.

## **Vervlechten van kennis en beleid**

Projecten in het programma Ruimte voor de Rivier zijn technisch van aard en tegelijk bestuurlijk gevoelig. Dat vereist samenwerking tussen civieltechnische deskundigen en bestuurders, op een zodanige manier dat kennis

---

en beleid vervlochten raken. Om kennis bruikbaar en relevant te maken voor besluitvorming dient de 'interface' tussen bestuurders en experts georganiseerd te worden.

Projecten en programma's op het grensvlak van water en ruimtelijke ontwikkeling zijn kostbaar en vereisen projectmatig werken met oog voor 'scope', geld en tijd. Maar kwaliteitsborging vergt meer: het gaat ook om procesmatige aspecten als maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak, synergie en innovatie. Het gaat er dus om dat efficiëntie, innovatie en legitimiteit gekoppeld worden en samen tot een hogere kwaliteit leiden, die alleen en exclusief via een project- of procesrationaliteit kan worden gerealiseerd. Samenwerking betekent dan project- en procesaanpak combineren.

Samenwerking betekent dus veel tegelijk doen en continu synchroniseren. De programmadirectie heeft veel energie gestoken in het organiseren van deze meervoudigheid. Ga er maar aan staan. Zo'n enorm ingewikkelde uitvoering voor elkaar te krijgen. Toch is het gelukt. Dat Ruimte voor de Rivier zo succesvol is, komt niet in het minst door de goede organisatie van de samenwerking.

Drie aspecten zijn doorslaggevend bij samenwerking:

#### *1. Maatwerk en tegelijk samenhang*

De projecten zijn niet 'one size fits all', maar juist 'tailor-made'. Dat geldt voor de inhoud van de projecten, maar ook voor de verdeling van verantwoordelijkheden voor de projecten. Het programma biedt veel ruimte om hier binnen de projecten en vanuit de regio een invulling aan te geven. Het valt niet mee om die ruimte blijvend te geven en dit is ook wel eens moeilijk gebleken. Het is een kunst om zo'n variëteit aan projecten als een programma met samenhang te managen.

#### *2. Afspraken herbevestigen*

Het programma kent een lange doorlooptijd. Dat betekent dat afspraken die ooit zijn gemaakt

in de loop der tijd op de achtergrond en zelfs in de vergetelheid kunnen raken. De kunst is om de ruimte te vinden om deze afspraken op de agenda te houden, bij voorkeur door ze subtiel, zonder te drammen, herbevestigd te krijgen. Zo ontstaat vertrouwen in het programma en worden projecten ontwikkeld en uitgevoerd in de geest van wat is afgesproken.

#### *3. Van standpunten naar belangen bewegen*

Samenwerking wordt eenvoudiger door niet naar standpunten, maar naar belangen te kijken. Op het niveau van belangen bestaat meer ruimte om tot consensus en 'commitment' te komen. Hiervoor dient een vertrouwenwekkend klimaat te worden geschapen.

### **Organiseren van meervoudigheid**

We vragen ons af: wat is hiervan de gezamenlijke noemer? Vormt een modieus concept als 'alignment' – het bouwen en onderhouden van duurzame relaties – de sleutel tot succes? Of is de bereidheid van de leidinggevenden over hun eigen schaduw heen te springen doorslaggevend? Nee, volgens ons is het belangrijker om als manager de meervoudigheid te organiseren en tegelijkertijd strak de programmadoelstellingen te bewaken. Als een hybride. Gun ruimte, krijg daarmee ruimte terug en boek zo voortgang. Ruimte voor de Rivier betekent ruimte voor samenwerking.



# 2

2.1 UIT DE PRAKTIJK: GROOTSCHALIGE  
INFRASTRUCTUURPROJECTEN

~

EDIE BROUWER

"Succes kent vele vaders"

MARCEL HERTOGH

"Bij Ruimte voor de Rivier  
zie je dat er een duidelijke  
visie is met heldere kaders"

JOS VAN UDEN

"Door goed contact  
worden problemen  
vroegtijdig gesignaleerd"

## 2.1 Uit de praktijk: grootschalige infrastructuurprojecten

# Op tijd en binnen budget?

Het ziet er naar uit dat het programma Ruimte voor de Rivier de bescherming van vier miljoen bewoners uit het rivierengebied realiseert, nagenoeg zoals in de opdracht is afgesproken. Ook de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied, de tweede doelstelling wordt volop gerealiseerd. Op 30 juni 2012 was al voor 25 maatregelen (= 86 procent van het realisatiebudget) een projectbeslissing genomen en de realisatiefase gestart. De verwachte kosten van 2,15 miljard euro (30 juni 2012) vallen binnen de oorspronkelijke raming. Voor een programma van ruim twee miljard euro, waarbij veel publieke partijen betrokken zijn en dus veel (soms tegenstrijdige) belangen spelen, is dat een niet te onderschatten prestatie. Dit is een conclusie uit de 3/4 Evaluatie Ruimte voor de Rivier door Andersson Elffers Felix (maart 2013).

### **Vaak overschrijdingen**

Overschrijdingen in tijd en budget komen bij grote infrastructuurprojecten in binnen- en buitenland veel voor. Onderzoek toont aan dat van de 258 onderzochte grote Europese infraprojecten, uitgevoerd in de periode 1990-2010, 90 procent een budgetoverschrijding heeft van 20 tot 40 procent en veel projecten flinke vertraging oplopen. Bijvoorbeeld omdat op enig moment een van de partijen zich is gaan verzetten en de uitvoerende partij kostbare aanvullende maatregelen moest treffen, of in langdurende procedures verwickeld is geraakt.

### **Tevredenheid**

Betrokkenen binnen het programma zijn over het algemeen tevreden met het proces van Ruimte voor de Rivier en de uitkomsten ervan. Verschillende evaluaties wijzen hierop, zoals de 'mid-term' evaluatie die Berenschot en de Erasmus Universiteit in 2011 hebben uitgevoerd, de wetenschappelijke evaluatie door UNESCO-IHE in 2012 en de driekwart review door Andersson Elffers Felix in 2013. De meeste betrokkenen verklaren 'tevreden' tot 'zeer tevreden' te zijn over de samenwerking. Ook het programma als geheel wordt positief beoordeeld.

## UNESCO-IHE

Het UNESCO-IHE Institute for Water Education in Delft is het kennis- en opleidingscentrum voor water van UNESCO. Het verzorgt MSc en PhD opleidingen en maatwerktrainingen voor professionals uit ontwikkelingslanden. UNESCO-IHE werkt in allianties met kennisorganisaties overal in de wereld. Het instituut wordt deels gefinancierd door de Nederlandse overheid, die het ziet als een van de instrumenten voor het halen van de Millenniumdoelstellingen. Sinds 1957 heeft het instituut een wereldwijd netwerk opgebouwd van ruim 15.000 alumni in meer dan 160 landen.

Deze tevredenheid beperkt zich niet alleen tot bestuurders en professionals. Ook natuurorganisaties, bewoners en bedrijven zijn bij het programma betrokken. Het idee leeft sterk dat samen wordt gewerkt aan een veiliger én mooier rivierengebied. Waarbij niet uit het oog verloren is dat dit voor bewoners in de projectgebieden zeer ingrijpende maatregelen zijn. Nu de eerste projecten zijn opgeleverd en de resultaten zichtbaar zijn, wordt het succes door alle betrokkenen als ambassadeurs uitgedragen.

### Drie hoofdredenen

De goede resultaten van het programma Ruimte voor de Rivier tot dusverre zijn te verklaren door een combinatie van factoren. Er was in de eerste plaats een gevoel van urgentie na de hoogwatersituaties van 1993 en 1995: er was breed draagvlak om de waterveiligheid van onze rivieren te verhogen. Belangrijk is ook de intensieve samenwerking tussen het Rijk en de regio. Evenals het onderkennen van het belang van lokaal draagvlak: er is begrip voor elkaars rol en belang. Tot slot levert ook het programmamanagement een grote bijdrage aan het succes van Ruimte voor de Rivier: daar waar nodig wordt op een effectieve wijze ondersteuning geleverd en bijgestuurd.





**EDIE BROUWER, DIRECTEUR  
BEDRIJFSVOERING,  
PROGRAMMADIRECTIE  
RUIMTE VOOR DE RIVIER**

Edie Brouwer maakt sinds begin 2007 deel uit van de programmadirectie Ruimte voor de Rivier. Hij is binnen de directie verantwoordelijk voor programmabeheersing, bedrijfsvoering, vastgoedverwerving en markt en aanbesteding van Ruimte voor de Rivier.

**ZIJN VERHAAL** "Eén van de betekenisvolle factoren van het succes van Ruimte voor de Rivier is dat we een veelkleurig mens als programmadirecteur hebben gehad: Ingwer de Boer. Die persoonlijke succesfactor is ook zo genoemd in onafhankelijke onderzoeken. Hij kreeg toegang en ingang waar anderen dat ontbeerden op bestuurlijk of hoog ambtelijk niveau. Ook de solide planning en de begroting in de PKB uit 2005 hebben aan het succes bijgedragen.

Of dit dé verklaringen zijn voor het feit dat het programma zo goed op schema ligt, weet ik niet. Succes kent vele vaders. Zo heeft ook een

**"Succes kent vele vaders"**

rol gespeeld dat de politiek de waterveiligheid al in 2015 op orde wilde hebben, in plaats van de toen reëel geachte planning van 2018. Hierdoor kon het programma onder tijdsdruk worden gezet en kreeg de innovatieve aanpak met parallel werken, risicomangement en competentiemangement een kans.

De in de PKB neergelegde dubbeldoelstelling heeft ons ook geholpen bij de maatschappelijke acceptatie en bij de ruimtelijke inpassing van de maatregelen. We hebben op alle niveaus en in alle rollen sociale intelligentie en partnerschap moeten ontwikkelen om allianties te smeden met waterschappen, provincies en gemeenten. Er is gaandeweg een ontvankelijke houding ontstaan voor verbeterings- en versnellingsopties. Wij boden daarbij een helpende hand en konden de lokale overheden hierbij ook faciliteren. Dit voorkwam dat gelijk de hakken in 't zand gingen. De sociale intelligentie was dus minstens zo belangrijk als de technische knowhow en proceskennis.

Wij hebben als programmadirectie altijd sterk aangestuurd op producten met een hoge kwaliteit. Dit vanuit de overtuiging dat het later veel problemen voorkomt. En ook stuurden we op budgettaire inpassing en op het tijdschema. Ten opzichte van de belangen van de betreffende burgers die moeten wijken voor de veiligheid van vier miljoen medeburgers, draaide het vooral om zorgvuldigheid. Geen enkel plan is tot nu toe door de Raad van State teruggestuurd (van meer dan 70 procent van het realisatiebudget is het bestemmingsplan onherroepelijk). Van de meer dan vijfhonderd vastgoeddossiers is tot nu toe 84 procent aangekocht en is het slechts in vijf gevallen tot onteigening gekomen. Aan de vruchten herkent men de boom. Door betrouwbaar te zijn en steeds goede kwaliteit te leveren is een vertrouwensbasis gelegd."



**MARCEL HERTOGH,  
HOGLERAAR INTEGRAAL  
ONTWERP EN BEHEER VAN  
CIVIELE INFRASTRUCTUUR,  
TU DELFT**

Hoogleraar Marcel Hertogh van de faculteit Civiele Techniek aan de Technische Universiteit Delft is specialist op het gebied van grote infrastructuurprojecten. Hij is gepromoveerd op een studie waarbij grote Nederlandse infrastructuurprojecten zijn vergeleken met die in Zwitserland en Groot-Brittannië.

**"Bij Ruimte voor de Rivier zie je dat er een duidelijke visie is met heldere kaders"**

**ZIJN VERHAAL** "Zeker qua budgetbeheersing is het programma Ruimte voor de Rivier voor Europese begrippen 'best practice', gezien de aanpak en resultaten die worden geboekt. Ik zie een sterke balans in enerzijds het sturen op voortgang en beheersing en anderzijds goed oog hebben voor bestuurlijke processen en de omgeving. Uit mijn onderzoek blijkt dat er bij zulke projecten zoveel op het spel staat, dat als het spannend wordt, de projectorganisatie vaak in een krimp schiet en zich afsluit. Dat leidt dan vrijwel altijd tot slechte resultaten. Dan ontstaat maatschappelijke weerstand, volgen er vertragingen en moet men uiteindelijk voor duurdere alternatieven kiezen.

Bij Ruimte voor de Rivier zie je dat er een duidelijke visie is met heldere kaders, ook voor de stakeholders. De procesvoering met de omgeving is echt op meerwaarde gericht en er is in essentie een vrij open houding bij partijen om binnen de gegeven kaders te komen tot een inpassing waarbij ook de flexibiliteit bestaat om iets extra's te doen. Hier is men goed in geslaagd.

Het is bijzonder dat lokale wensen en ambities zijn gekoppeld aan het waterveiligheidsvraagstuk. Ook de autonomie die aan de verschillende projectteams is afgestaan, is opvallend. Ze werden wel goed gevolgd door de programmadirectie. En als men er even niet dreigde uit te komen, werd vanuit de programmadirectie gefaciliteerd of aangeboden om te helpen."



**JOS VAN UDEN,  
PROJECTMANAGER  
AANNEMER VAN OORD**

Jos van Uden is projectleider bij Van Oord Nederland. Binnen de aannemerscombinaties Van Oord-GMB en Van Oord-GMB-Oldenkamp is hij verantwoordelijk voor het projectmanagement bij de projecten Overdiepse Polder en Munnikenland. Hij is namens de aannemers verantwoordelijk voor tijd, budget en communicatie.

## "Door goed contact worden problemen vroegtijdig gesignaleerd"

**ZIJN VERHAAL** "Terugkijkend op het project Overdiepse Polder, verloopt dat goed. Er is voortdurend overleg geweest met bewoners in de polder. Ze zijn tijdig geïnformeerd over toekomstige werkzaamheden en over de voorzieningen die wij treffen om de hinder te beperken. Door dit goede contact worden problemen vroegtijdig gesignaleerd. Voor mij is dat de belangrijkste reden dat het project Overdiepse Polder tot nu toe volgens planning en dus zonder vertraging en noemenswaardige extra kosten verloopt.

Door bewoners vroegtijdig bij de uitvoering te betrekken, hebben we een goede relatie met hen kunnen opbouwen. Dat is heel belangrijk, want door het enorme grondverzet hebben zij continu te maken met veel en zwaar werkverkeer. Vaak snappen mensen de noodzaak van de werkzaamheden wel, maar door hen tegemoet te komen in de kleinere details, creëer je veel meer draagvlak: 'Zou je het niet zus of zo kunnen doen?'. Opdrachtgever en opdrachtnemer hebben veel baat bij deze interactie. Die benadering kost wat extra energie, maar verdient zich terug. Ik heb in het verleden wel meegemaakt dat door het negeren van de omgeving, de mensen ontevreden werden en gingen tegenwerken. Dan kwam het werk helemaal stil te liggen.

Wij hebben ook het project Munnikenland in uitvoering en daarbij gebruikgemaakt van de lessen van de Overdiepse aanpak. We hebben bijvoorbeeld een terreinbeheerder ingezet, zodat er altijd iemand aanwezig is die de zaken in de gaten houdt en die bewoners informeert of te woord staat. Want het zijn juist kleine dingen die je over het hoofd kan zien en die weerstand uit de omgeving kunnen oproepen."



# 2

## 2.2 UIT DE PRAKTIJK: DUBBELE DOELSTELLING

~

GERT VERWOLF

"Als je met elkaar investeert, elkaar vertrouwt en elkaar helpt, kun je een heel eind komen"

CO VERDAAS

"Telkens blijven hameren op het gemeenschappelijk belang van het verhaal"

PIET IJSSELS

"We wonen en werken langs een rivier waartegen we ons moeten beschermen"

ANNETTE HARBERINK

"Mijn koeien zullen straks het gras kort houden in de uiterwaard"

## 2.2 Uit de praktijk: dubbele doelstelling

# Ruimte voor slimme combinaties

Rivierverruiming op deze schaal, zoals binnen het programma Ruimte voor de Rivier en de aanpak die daarbij gekozen is, zorgde voor een trendbreuk. Al snel groeide het besef dat bij rivierverruiming en het bijbehorende grondverzet, relatief eenvoudig nieuwe natuur kon worden aangelegd of dat de oude landschappelijke waarden konden worden versterkt.

### Ruimte waar kan, dijken waar nodig

Deze argumenten wogen zwaarder in de politieke besluitvorming dan de argumenten van critici die erop wezen dat de traditionele aanpak van dijkverzwaring al eeuwenlang succesvol was geweest. En dat het niet bewezen was dat rivierverruiming betere of goedkopere resultaten op zou leveren. Een studie van het Centraal Planbureau (CPB) uit 2005 concludeerde dat het Ruimte voor de Rivier-programma noodzakelijk en waardevol was, maar dat dijkversterking voor enkele locaties een goedkopere optie zou kunnen zijn dan rivierverruiming. Toch zag het CPB het programma als een goede investering. Dit door de vermindering van de overstromingsschade en de potentiële maatschappelijke baten.

De onzekere technische staat van onze dijken had bovendien kunnen leiden tot verrassingen en kostenverhoging zoals bij het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Rivierverruiming heeft verder een voorbeeld gesteld voor onze burens stroomopwaarts. Europese regelgeving is gemaakt en onder andere Duitsland omarmt nu ook rivierverruiming, waardoor zij de waterafvoer

naar Nederland niet verder verhogen. Toenmalige politici hadden de moed om deze verandering te steunen en het pakket van 39 projecten voor rivierverruiming in 2006 goed te keuren. Een paar projecten worden robuuster uitgevoerd, waardoor de uitvoering van vijf projecten is komen te vervallen en hettotaal op 34 projecten uitkomt.

### Inspelen op veranderingen

Door de economische crisis zijn de financiële middelen beperkt en is er derhalve meer behoefte aan transparantie en soberheid. Dit wordt door de politiek benadrukt. Na de verkiezingen van 2010, werd de aanleg of het ontstaan van nieuwe natuur als een luxe gezien en kreeg het behoud van landbouwgronden meer aandacht. Ruimte voor de Rivier heeft op deze veranderingen ingespeeld door zichtbaar te maken welke landbouwgrond behouden blijft, welke kansen agrariërs binnen het programma krijgen en samen met agrariërs gezocht naar zo goed mogelijke oplossingen voor het behoud van landbouwgronden en versterking van gezonde landbouwbedrijfsvoering. Zoals het bouwen op terpen en agrarisch natuurbeheer.



**GERT VERWOLF,  
VOORMALIG DIJKGRAAF  
WATERSCHAP VELUWE EN  
DIRECTEUR WATER BIJ  
RIJKSWATERSTAAT**

Gert Verwolf heeft als voormalig lid van de hoofddirectie van Rijkswaterstaat aan de wieg gestaan van het programma Ruimte voor de Rivier. In het begin was zijn betrokkenheid vanuit Den Haag 'top down', later werd hij dijkgraaf bij waterschap Veluwe en bleef hij sterk bij het programma betrokken, nu 'bottom up'.

---

**“Als je met elkaar investeert, elkaar vertrouwt en elkaar helpt, kun je een heel eind komen”**

**ZIJN VERHAAL** “Toen ik nog deel uitmaakte van de hoofddirectie, leek een rijksprojecten-procedure mij meer gewenst dan een omslachtige PKB-procedure. Vooral ook omdat ik vanuit een gevoel van urgentie wilde doorpakken. Toch is het een PKB geworden waar zes jaar overheen is gegaan. Veel te lang eigenlijk. Maar mede door de voortreffelijke aansturing van de programmadirectie, het gegeven dat bijna alle projecten 2015 halen en dat de zes jaar is benut voor het verkrijgen van een groot draagvlak, stemmen mij tot grote tevredenheid. De status die de provincies met de PKB hebben gekregen, heeft geleid tot een grote betrokkenheid, slimme combinaties en snelle uitvoering.

Kijk naar het project IJsselsprong bij Zutphen. Daar heeft de provincie het initiatief genomen samen met drie gemeenten en het waterschap de twee dijkterugleggingen aan te grijpen om gezamenlijk tot één plan te komen waarbinnen woningbouw, weginfrastructuur en een groene buffer zijn opgenomen. Die samenwerking heeft de kwaliteit verbeterd en de kans van slagen vergroot. Het was een complexe opgave, maar ik constateer dat als je met elkaar investeert, elkaar vertrouwt en elkaar helpt, je een heel eind kunt komen.

Ik ervaar ook dat hoe dichter je bij de burger komt, hoe meer eisen er worden gesteld aan landschap, natuur en recreatie. Door hen al bij de planfase te betrekken, kunnen nog extra voorzieningen worden opgenomen die dan weinig geld kosten, zoals bijvoorbeeld de aanleg van een fietspad. Dat vergroot het draagvlak. In een later stadium kost een aanpassing van een plan vaak veel meer. Een succesformule die het Deltaprogramma ook kan toepassen.”



## CO VERDAAS, VOORMALIG GEDEPUTEERDE PROVINCIE GELDERLAND

Co Verdaas is als gedeputeerde bij de provincie Gelderland zes jaar bij Ruimte voor de Rivier betrokken geweest. In zijn eerste periode was hij vooral trekker van het deelproject Waalweelde. Dat beviel hem zo goed dat hij voor zijn tweede periode het hele Ruimte voor de Rivier-dossier mocht doen.

## “Telkens blijven hameren op het gemeenschappelijk belang van het verhaal”

**ZIJN VERHAAL** "Het idee achter het project Waalweelde, om de Waal van Arnhem tot Zaltbommel in één keer veiliger, mooier en economisch sterker te maken, heeft veel energie en creativiteit losgemaakt. Dat kun je als bestuurder niet verzinnen. Dat kwam uit de samenleving zelf, vanuit het gevoel: het is onze rivier en we willen het zelf doen.

Ik zag mijzelf als procesmakelaar met de opdracht de ideeën te borgen en betrouwen blijvend het gevoel te geven mede-eigenaar te zijn. Dat wil zeggen: telkens blijven hameren op het gemeenschappelijk belang van het verhaal, zeker op momenten dat we er niet uit dreigden te komen. Blijven benadrukken dat de mensen echt een eigen inbreng hebben die ze moeten oppakken, omdat anders door anderen over hen besloten wordt. Ik moest tegelijk ook zorgen dat alle wensen binnen de perken bleven van het project waterveiligheid.

Specialisten stappen in hun toelichtingen van rivierplannen al snel over naar het aantal kubieke meters en de lengten van geulen. Het gaat er veel meer om dat lokale betrokkenen het plan snappen. Het plan Waalweelde zoals dat nu wordt gerealiseerd, kun je als beleidsmaker niet zelf bedenken. Dat is gegroeid. En dat is echt niet altijd in harmonie gegaan. Er zijn harde woorden gevallen maar uiteindelijk bleef iedereen aan boord omdat er geen vrijblijvendheid was. Die riviergreep was onherroepelijk. Als wij er niet uit zouden zijn gekomen dan zouden anderen de details gaan invullen. Dat besef heeft alle betrokkenen bij elkaar gehouden. Waalweelde is voor mij bovenal een ruimtelijk project geworden, weliswaar rond een rivier."



## PIET IJSSELES, VOORMALIG BURGEMEESTER GORINCHEM

Piet Ijsseles was burgemeester toen in 1995 een flink deel van zijn stad Gorinchem ontruimd moest worden vanwege het hoogwater op de Rijn en de dreigende dijkdoorbraak bij het Gelderse Ochten. Ijsseles heeft zich sindsdien altijd heel nauw betrokken gevoeld bij het programma Ruimte voor de Rivier: vanaf het abstract beleidsvoornemen in de PKB tot de concrete uiterwaardvergraving bij bedrijventerrein Avelingen in zijn gemeente. Het nieuwe bestemmingsplan voor het bedrijventerrein en de aanleg van de kade bieden watergebonden bedrijven een duurzame vestigingsplaats. Zo komt er ruimte om te ondernemen aan het water.

**ZIJN VERHAAL** "Dijkversterking is in Gorinchem altijd als bedreigend ervaren. De inwoners stonden zeer kritisch tegenover de foelieleke recht-toe-recht-aan dijkversterkingen uit de jaren zestig. Na de evacuatie van half Gorinchem in 1995 heeft zich een enorme ommekeer in mentaliteit voorgedaan. Die hebben wij tijdens de PKB-discussie met de inwoners ook aangegepen; dat we er altijd

## "We wonen en werken langs een rivier waartegen we ons moeten beschermen"

van doordrongen moeten zijn dat we hier wonen en werken langs een rivier waartegen we ons moeten beschermen.

De bedrijven in het havengebied hebben op de peilverlaging kunnen meeliften. Het bestemmingsplan voor het buitendijkse havengebied zat op slot, maar wij mochten de rivierverruiming compenseren met een uitbreiding van onze haven. Wij hadden als Gorinchem een lange traditie van goed overleg bij rivierprojecten, maar dat dit keer onze werkgelegenheid er beter van werd, sloeg alles.

Dat is het mooie van die slimme combinaties. Door het organiseren van voorlichtingsavonden en ontwerpateliers zijn de belanghebbenden gaan meedenken en zijn grote landschappelijke ingrepen gerealiseerd zonder veel weerstand. Eigenlijk is het begonnen bij de eerste versterkingsronde van de meest urgente dijkvakken, direct na het hoogwater in 1995. Dat was nog in de tijd van voor Ruimte voor de Rivier. Toen moesten in hoog tempo enkele dijkvakken worden versterkt en er moesten snel besluiten worden genomen. Ondanks de geringe voorbereidingstijd is het gelukt die nieuwe dijkvakken toch landschappelijk goed in te passen. Sterker nog, later bleek uit een onafhankelijke beoordeling dat deze nieuwe dijkvakken beter waren ingepast dan andere vakken waar soms meer dan tien jaar over was gepraat. Hierdoor ontstond het idee om dat landschappelijke element ook in Ruimte voor de Rivier te betrekken. Zo kwamen binnen een rijksprogramma voor rivierveiligheid ineens zaken aan de orde die ons als gemeente direct aangingen. Dat was de reden om vol mee te doen."





**ANNETTE HARBERINK,  
ONDERNEMER  
NATUURBOERDERIJ  
KEIZERSRANDE**

Annette Harberink was werkzaam in de biologisch dynamische landbouw en wilde een eigen bedrijf starten toen ze hoorde dat veel boeren in de uiterwaarden langs de IJssel werden uitgekocht. De boeren zagen geen mogelijkheid het grondbeheer te combineren met de rivierverruiming. Harberink zag die mogelijkheid wel en is bezig met de start van een natuurboerderij, op een terp midden in een uiterwaard van de IJssel bij Deventer.

## "Mijn koeien zullen straks het gras kort houden in de uiterwaard"

**HAAR VERHAAL** "Ik combineer natuur met landbouw, waterbeheer en recreatie. Hoe uniek! En dat allemaal dankzij het programma Ruimte voor de Rivier. De grond is eigendom van Stichting IJsselland en ik heb als toekomstige boer vanaf 2007 mee aan tafel gezeten om het idee van een natuurboerderij uit te werken.

Het gecombineerde grondbeheer paste goed in wat Rijkswaterstaat en de provincie voor ogen hadden met dit natuurgebied. Er is intensief gekeken hoe de combinaties elkaar kunnen versterken. Gaandeweg werd iedereen steeds enthousiaster.

Daardoor verliep het proces heel soepel en sloten de stichting en Rijkswaterstaat uiteindelijk een deal waarin afspraken werden beklonken. Voor de grond die voor de rivier moest worden afgegraven is compensatie gekomen en ook de natuurdoelstellingen zijn vastgelegd. Zo zullen mijn koeien straks het gras kort houden in de uiterwaard.

Het was heel spannend om al in de ontwerp-fase mee aan tafel te hebben gezeten. We hebben toen voornamelijk gezocht naar de mogelijkheden om een traditioneel boerenbedrijf te kunnen versterken. Iedere boer in een uiterwaarde trekt zich terug. Wij willen bewijzen dat je best een boerenbedrijf kunt combineren met rivierbeheer, natuurbeheer en recreatie. Stichting IJsselland heeft als grondeigenaar afspraken gemaakt over vergoedingen voor bijvoorbeeld het maaien en afvoeren van het gras als onderdeel van het rivierbeheer. Ik wil laten zien dat de combinatie van deze diensten, samen met de veehouderij, rendabel kan zijn."

# 2

2.3 UIT DE PRAKTIJK:  
VROEGTIJDIGE BETROKKENHEID

~

COR BEEKMANS

"De blokkendoos is  
de ultieme democratie  
van de kennis"

PAUL DEPLA

"Sta eerst stil bij het  
individuele leed dat  
sommigen terecht ervaren"

NOL HOOIJMAIJERS,

"Er bleek veel mogelijk en  
vanaf het begin af aan zijn  
we als volwaardige partner  
behandeld"

### 2.3 Uit de praktijk: vroegtijdige betrokkenheid

# Ruimte voor lokale invulling

De keuze om de rivier te verbreden in plaats van dijken te versterken betekent dat grote gebieden ingrijpend veranderen. Om plaats te maken voor het hoogwater, moeten mensen verhuizen, natuur- en industriegebieden worden heringericht en agrariërs hun gronden verruilen. Het hoogwaterbeschermingsvraagstuk is niet alleen een nationale aangelegenheid, maar vereiste juist dat lokale belangen en ambities al in een vroeg stadium in de besluitvorming werden meegenomen. Binnen het programma Ruimte voor de Rivier is daarom vanaf het begin veel aandacht besteed aan het creëren van lokaal draagvlak.

#### Aandacht voor het geheel

Het pakket van maatregelen in het programma Ruimte voor de Rivier is tot stand gekomen door een intensief proces van participatie. Voor alle uiterwaarden zijn steeds twee alternatieve opties ontwikkeld en doorgerekend. Tijdens dit proces konden lokale en regionale overheden maatregelen aan de projectorganisatie van Ruimte voor de Rivier voorstellen en mee aan de ontwerptafel zitten. Ook maatschappelijke organisaties konden commentaar leveren.

#### Blokkendoos

Een bijzonder nuttig instrument dat bij dit proces is gebruikt, is de 'blokkendoos'. Dit computerprogramma is speciaal voor lokale bestuurders ontwikkeld en maakt inzichtelijk welke effecten een maatregel heeft op de beoogde peilverlagingen. Het programma toont – zonder alle hydrologische details – de samenhang tussen alle deelprojecten.

Door met het programma te 'spelen', konden bestuurders direct het effect zien als ze een bepaalde maatregel zouden schrappen of naar een andere locatie langs de rivier verplaatsen. De blokkendoos gaf dan aan waar de beoogde peilverlaging wel zou worden gehaald en waar niet.

#### Ruimte voor lokale invulling

De PKB gaf de kaders van het programma Ruimte voor de Rivier. De regionale partijen kregen de ruimte om lokale en regionale ambities te koppelen aan het hoogwaterbeschermingsvraagstuk. Voor elke maatregel werd namelijk een 'initiatiefnemer' vastgelegd met de verantwoordelijkheid voor het trekken van de planvormingsfase. Voor veel van de maatregelen heeft een waterschap, provincie of gemeente deze rol op zich genomen. Een belangrijke reden hiervoor is dat in deze fase de mogelijkheid bestaat om invulling te geven aan lokale

en regionale ambities. Ook later tijdens de realisatiefase zijn veel projecten getrokken door regionale overheden.

Binnen het programma Ruimte voor de Rivier is de sturingsfilosofie van 'gecontroleerd vertrouwen' gehanteerd: de Rijksoverheid stelt en bewaakt de kaders en de regio is leidend bij de planning en uitvoering van de maatregelen. Deze aanpak gaf invulling aan het advies van de Commissie Elverding die het belang onderschreef van realistische en breed gedragen projectbeslissingen. Bij het opzetten van de projecten en de uitvoering is vanaf het begin veel aandacht besteed aan omgevingsmanagement. Gezien de verschillende situaties langs de IJssel, Lek en Waal zijn riviertakmanagers aangesteld. Als riviertakmanagers konden zij de signalen uit de betreffende gebieden snel oppikken.

## COMMISSIE ELVERDING

De commissie Elverding heeft in 2008, in opdracht van de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat, een advies opgesteld hoe infrastructurele projecten versneld kunnen worden. Dit advies is uitgebracht in de vorm van een rapport onder de naam 'Sneller en Beter'. Hierin staat hoe de doorlooptijd van een infrastructureel project gehalveerd kan worden. Dat is mogelijk met een andere werkmethode, die de 'Elverding-aanpak' is gaan heten. Na het uitkomen van dit advies, hebben diverse andere ministers verzocht om deze Elverding-aanpak ook toe te passen in andere sectoren, zoals bij gebiedsontwikkeling, natuur en wetgeving. De Elverding-aanpak vormt eveneens de leidraad bij het opstellen van nieuwe wetgeving.



**COR BEEKMANS,  
RIVIERTAKMANAGER,  
PROGRAMMADIRECTIE  
RUIJTE VOOR DE RIVIER**

Cor Beekmans is al sinds 2001 bij het programma betrokken en heeft bij Rijkswaterstaat meegewerkt aan de totstandkoming van de PKB Ruimte voor de Rivier. Hij was een van de eerste medewerkers van het Ruimte voor de Rivier-programma die contacten legde met de lokale bestuurders bij provincies, gemeenten en waterschappen. Nu is hij riviertakmanager bij de programmadirectie.

## “De blokkendoos is de ultieme democratie van de kennis”

**ZIJN VERHAAL** "In die eerste gesprekken met de lokale bestuurders ontstond de sfeer: hier zit iets in voor ons, het heeft haast en er is geld. Een rijksprogramma met zoveel drive en energie waarbinnen ruimte bestaat voor een eigen inbreng, die kans kun je gewoon niet voorbij laten gaan. Dat was de ideale voedingsbodem om lokale betrokkenheid te creëren.

Bij het opstellen van de PKB Ruimte voor de Rivier zijn de eigen wensen van de regio parallel meegewogen en zijn de belangenvertegenwoordigers intensief betrokken bij ontwerpessies. Hierdoor is een enorme set aan mogelijkheden ontstaan.

Voor ons was het allergrootste belang dat over de uitgangspunten – de feiten – geen politieke discussie zou ontstaan. Door samen op te trekken in zowel het ontwerpen als de effectbepaling was er geen verschil van mening over de feiten. De discussie gaat dan over de keuzes die je maakt. Dat vereenvoudigt het proces enorm.

De blokkendoos vormde in dat opzicht een solide basis waarin alle ontwerpen, effecten en kosten samenkwamen. Ik heb altijd gezegd: 'Die blokkendoos is de ultieme democratie van de kennis.' Iedereen kon daarmee precies nagaan wat voor de eigen regio de beste oplossing was met de maatregelen die we samen hadden bedacht."



**PAUL DEPLA, VOORMALIG  
WETHOUDER NIJMEGEN,  
TEGENWOORDIG  
BURGEMEESTER HEERLEN**

Toen Paul Depla in 2000 aantrad als wethouder bij de gemeente Nijmegen, was één van zijn eerste grote dossiers de Vinex-locatie Waalsprong aan de noordelijke oever van de Waal.

De locatie was door het Rijk aangewezen. Als lokaal bestuurder kwam hij in een spagaat toen het Rijk hetzelfde gebied opeiste voor rivierverruiming. De onduidelijkheid over de rijksplannen met het gebied – vinex-locatie of nevengeul – voedde de onrust bij de bewoners in het gebied. Depla's eerste betrokkenheid bij het programma Ruimte voor de Rivier was het verkrijgen van duidelijkheid over die tegenstrijdigheid in ruimtelijke plannen van het Rijk.

## "Sta eerst stil bij het individuele leed dat sommigen terecht ervaren"

**ZIJN VERHAAL** "De politiek moet uiteindelijk kiezen voor een ruimtelijk plan. Maar door duidelijke kaders aan te geven, kan ze de invulling van dat plan voor een belangrijk deel overlaten aan de direct betrokkenen. Die betrokkenen worden zo gedwongen hun verzetsperspectief los te laten en mee te denken, om er het beste van te maken, oftewel: 'als het dan toch moet, doen we het ook goed'. Dat heb ik onder meer geleerd van de dijkteruglegging bij Lent.

De bewoners kregen het al voor de kiezen met de Waalsprong en toen kwam Den Haag daar ook nog eens overheen met de nevengeul. Als overheid zien wij de grote kansen, maar veel burgers voelen zich als wisselgeld gebruikt. Sta eerst stil bij het individuele leed dat sommigen terecht ervaren, anders zetten zij de hakken al snel in het zand. Als er een ongeluk gebeurt, praat je ook niet meteen over de toekomst.

Bestuurders en burgers moeten zich in elkaars situatie leren verplaatsen om begrip voor elkaar te kunnen krijgen. Dus niet alleen communicatie, maar ook transparantie. Laat burgers inzien voor welke afwegingen wij staan. Organiseer daarvoor workshops, of een busreis naar een gelijksoortig project, los van hun concrete situatie. Gesprekken in de bus gaan al snel over andere zaken, waardoor er een zekere band ontstaat."



## NOL HOOIJMAIJERS, AGRARIËR EN VOORZITTER BELANGENVERENIGING OVERDIEPSE POLDER

Nol Hooijmaijers is melkveehouder in de Overdiepse Polder langs de Bergsche Maas bij Waspik en Waalwijk. Direct nadat hij had gehoord van de plannen om de Overdiepse Polder weer overstroombaar te maken, nam hij samen met twee andere veehouders het initiatief om de belangen van de betrokken landbouwers te organiseren. Hierdoor zaten Hooijmaijers en de andere veehouders al in een zeer vroeg stadium met de overheid aan tafel. Met wat schuiven en meten kreeg het voorstel van de veehouders om hun boerderijen op terpen te zetten al snel een plek in het rivierproject.

**“Er bleek veel mogelijk en vanaf het begin af aan zijn we als volwaardige partner behandeld”**

**ZIJN VERHAAL** “Het sloeg in als een bom toen we tijdens de voorlichtingsavond zagen dat de kaart al helemaal blauw was ingekleurd. We dachten dat het definitief was. Na eerst onze frustratie te hebben geuit, beseften wij dat we twee opties hadden. We konden in de weerstand gaan en elke week naar de Raad van State reizen om uiteindelijk ons ongelijk te krijgen. Of we konden de overheid kenbaar maken dat we wilden meewerken. Het werd het laatste, maar dan wel met een A4-tje met onze voorwaarden in de hand.

Het was een monnikenwerk om de neuzen van alle veehouders in dezelfde richting te krijgen. Ons beroep is koeien melken, wij hebben geen verstand van planologie en ruimtelijke ordening. Maar we hebben veel hulp gehad. Als eerste ging de landbouworganisatie ZLTO achter ons terpenplan staan en later kregen we ook veel steun vanuit de provincie. Een ambtelijke begeleidingsgroep heeft ons bijgestaan in de verdere uitwerking van onze wensen. Er bleek veel mogelijk en van het begin af aan zijn we als volwaardige partner behandeld.

Wij konden onze kennis van de polder inbrengen. En als er problemen ontstonden, bijvoorbeeld met vergunningszaken, werden die snel opgelost. Er ontstond een perfecte mix. Wij hebben van een bedreiging een kans gemaakt en beschouwen daarbij de opstelling van de overheid als zeer bijzonder. Dat wij daarmee ook nog het algemeen belang hebben gediend, is mooi. Want ook wij begrijpen dat klimaatverandering deze maatregelen noodzakelijk maakt.”



# 2

2.4 UIT DE PRAKTIJK:  
COMMUNITY BUILDING

~

BEN BROENS

"Doel is dat er een definitief ontwerp ligt waarover de minister of staatssecretaris een besluit kan nemen"

IRENE VAN RUSEWIJK

"Haal de buitenwereld binnen"

ADRIAAN SMEENK

"Het waterschap kent de agrariërs en weet hoe de regio in elkaar steekt"

JACCO ZWEMER

"De algemene les is dat communicatie bovenaan moet staan"

ANNEMIEKE NIJHOF

"Er zit veel politiek handwerk in"



## 2.4 Uit de praktijk: Community building

# Samenwerken met een duidelijke focus

Het management van het programma Ruimte voor de Rivier wordt in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu uitgevoerd door de programmadirectie (van Rijkswaterstaat). Aanvankelijk had de programmadirectie als taak de voortgang en kwaliteit van de projecten te toetsen, maar al snel kwam daar een faciliterende rol bij, namelijk om individuele projecten te ondersteunen bij het behalen van de beoogde doelstellingen en kwaliteit.

### Vroegtijdig signaleren van problemen

De programmadirectie houdt bij de lokale projecten continu de vinger aan de pols. Dit gebeurt via zogeheten riviertakmanagers, die als contactpersoon de schakel vormen tussen de regionale projectteams en de nationale toetsers die voor de programmadirectie het hele programma in de gaten houden. Bij generieke problemen, zoals de omgang met kabels en leidingen, worden de toetsers ingeschakeld om inhoudelijk advies te leveren. Door de centrale coördinatie van de kennis kon de expertise tussen projecten worden gedeeld. Dat gebeurde ook via handleidingen, richtlijnen, trainingen en formele en informele bijeenkomsten. In sommige gevallen is het beleid aangepast.

### Ontwikkeling van gemeenschappelijk perspectief

Ruimte voor de Rivier besteedt veel aandacht aan omgevingsmanagement en communicatie. Omgevingsmanagers hebben oog voor de betrokken partijen en hun belangen en kunnen overleg en samenwerking faciliteren.

Aan het begin van een project zit nog niemand 'in de loopgraven' van zijn eigen voorkeur; er is nog volop ruimte voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijk perspectief. Bij de verdere uitwerking van het projectplan kan nog met deelbelangen rekening worden gehouden door aanpassing van de inrichtingsmaatregelen of aanvullend beleid.

Op programmaniveau is het omgevingsmanagement een vast agendapunt op de bestuurlijke conferentie waar ruim honderd betrokken bestuurders jaarlijks de knelpunten bespreken.

### Consistent management in alle projecten

Binnen het programma Ruimte voor de Rivier werd de balans gezocht tussen sturen en samenwerken. Projectbeheersing, omgevingsmanagement en technische haalbaarheid zijn belangrijke onderwerpen die in evenwicht moeten zijn. Zo wordt voorkomen dat er teveel of juist te weinig nadruk wordt gelegd op voortgang en projectrisico's, draagvlak,

of techniek en vormgeving. Door deze factoren consistent in het programmamanagement en het management van de individuele projecten door te voeren, kan goed kennis worden uitgewisseld tussen de projecten en de programmadirectie, en tussen projecten onderling. Om dit zo goed mogelijk samen voor elkaar te krijgen werkte de programmadirectie bewust aan 'community building': niet alleen tussen personen met vergelijkbare rollen en verantwoordelijkheden binnen het programma, maar ook tussen bestuurders.

### **Mijlpalensturing**

Ruimte voor de Rivier heeft een organisatie die erop gericht is om voortdurend te leren en die zich aanpast als de omstandigheden daar om vragen. Het geldende principe is 'structuur volgt functie'. Het lerend en aanpassend vermogen van alle deelnemers van het programma is zeer belangrijk geweest voor het behalen van de doelstellingen binnen de randvoorwaarden. De zogenaamde mijlpalensturing, waarin op tussentijdse ijkpunten werd getoetst op vooraf bepaalde criteria, heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld. Die sturing leverde transparantie op tijdens de planvormingen en stimuleerde betrokkenen om de vaart erin te houden.

Bovendien konden door die aanpak de voortgang en kwaliteit van de maatregelen regelmatig worden gecontroleerd en eventuele kansen en problemen tijdig worden gesignaleerd. Doordat Ruimte voor de Rivier de status van 'Groot Project' kreeg toegewezen, is dit mechanisme van sturing van toepassing. Bij een 'Groot Project' moet de minister iedere zes maanden verantwoording over de voortgang en bestedingen afleggen aan de Tweede Kamer.



## BEN BROENS, PLAATSVERVANGEND HID EN DIRECTEUR KENNIS, PROGRAMMADIRECTIE RUIJTE VOOR DE RIVIER

Ben Broens is als een van drie programma-directeuren verantwoordelijk voor kennismanagement. Hij is verantwoordelijk voor het borgen en realiseren van de doelstellingen en heeft als belangrijke taak de risico's van het programma inhoudelijk te managen. Een breed netwerk van deskundigen helpt hem mogelijke knelpunten voor te zijn.

**ZIJN VERHAAL** "Een van de belangrijke sleutels van succes binnen Ruimte voor de Rivier is kennismanagement. Dat is de kennis over waterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit – en hoe je die moet toepassen in ontwerp en uitvoering. Ook is het de kennis die nodig is voor het beheersen van een aantal risicovolle thema's binnen het programma. Specialisten bij de programmadirectie zijn in staat de problemen die zich binnen de projecten voordoen, goed en snel te doorzien en te beoordelen. En anders kunnen

**"Doel is dat er een definitief ontwerp ligt waarover de minister of staatssecretaris een besluit kan nemen"**

zij hun kennisnetwerk aanboren om projectleiders bij te staan.

Bij het managen van het hele programma spelen de 'mijlpalen' een cruciale rol. Dat zijn de beslismomenten die bewust in ieder project zijn ingebouwd om het programma beheersbaar te houden en tot concretisering van de planvorming te komen. Bij die mijlpalen wordt een breed scala van aspecten beoordeeld. Zo wordt bekeken of de doelstellingen gehaald worden en randvoorwaarden niet zijn overschreden. Hierbij helpt het speciaal op het programma toegesneden toetskader waarmee we duidelijk hebben gemaakt op welke momenten en op welke wijze de haalbaarheid van de doelstellingen gecontroleerd moet worden.

Vanuit het centrale overzicht van de programmadirectie zijn aspecten in de planvorming benoemd die generieke aandacht verdienen, zoals grondverzet, ruimtelijke ordening, vergunningen en raming. Daar is de ondersteuning naar de projectteams dan ook op geïntensiveerd. Zo'n aanpak maakt het mogelijk tijdens het proces te corrigeren of alternatieven in te zetten. Zo wordt voorkomen dat pas op het eind van het proces duidelijk wordt wat de haalbaarheid is van het ontwerp. Doel is uiteindelijk dat er een doordacht definitief ontwerp ligt waarover de minister of staatssecretaris een besluit kan nemen, overeenkomstig de doelstellingen, financiële kaders en planningstermijn."



## IRENE VAN RIJSEWIJK, DIRECTEUR POLITEA VOOR TRAINING EN COACHING

Irene van Rijsewijk is directeur van het trainings- en coachingsbureau Politea dat onder andere bestuurders, ambtenaren en aannemers traint in samenwerken met belangenpartijen.

Aan de hand van rollenspelen maakt zij de belangen achter standpunten zichtbaar. Niet alleen het belang van de ander, maar ook het expliciete eigenbelang.

## “Haal de buitenwereld binnen”

**HAAR VERHAAL** “Samenwerking komt het meest tot zijn recht wanneer de samenwerkende partijen zich kunnen verplaatsen in de rol, de achtergrond en de belangen van de ander. Je moet de wereld snappen van degene met wie je samenwerkt, onderhandelt of op een andere manier mee te maken hebt. Of het nu een wethouder, een aannemer, een vertegenwoordiger van een maatschappelijke organisatie of van de media betreft.

Haal de buitenwereld binnen. Dat is waar de programmadirectie van het begin af aan de nadruk op heeft gelegd. Daar zijn speciale trainingen voor georganiseerd. Allemaal oefensessies, inclusief simulatiespellen waarvoor naast de betrokken ambtenaren ook vertegenwoordigers van de andere partijen binnen Ruimte voor de Rivier werden uitgenodigd. Daarbij ging het dus niet om de inhoud, maar het proces van succesvol samenwerken. De trainingen zijn zodanig in de tijd gepland, dat alle betrokkenen elkaar al hebben leren kennen, nog voor zij daadwerkelijk aan samenwerken en onderhandelen toekwamen. Daarnaast zijn meerdere bestuurlijke conferenties georganiseerd om wethouders, dijkgraven en gedeputeerden te informeren en de bestuurlijke urgentie vast te houden.

Door de trainingen kregen deelnemers inzicht in elkaars achtergronden en waarom onderhandelende partijen zich op een bepaalde manier opstellen en hoe ze daarmee om kunnen gaan. Aannemers snapt bijvoorbeeld ineens het handelen van ambtenaren, die immers verantwoording aan het bestuur moeten afleggen. En ambtenaren leerden op hun beurt dat de houding van aannemers tijdens het onderhandelen mede bepaald wordt door de verantwoording die zij weer moeten afleggen aan hun aandeelhouders.”



**ADRIAAN SMEENK,  
PROJECTLEIDER  
VEESSEN-WAPENVELD,  
WATERSCHAP VALLEI  
EN VELUWE**

Adriaan Smeenk is namens waterschap Vallei en Veluwe verantwoordelijk voor de uitvoering van de rivierverruiming Veessen-Wapenveld.

Aanvankelijk stuitte het plan voor een hoogwatergeul op enorm verzet bij de lokale agrariërs. Het besluit kwam er toch en inmiddels zit het projectteam van Smeenk met de agrariërs aan tafel om hun specifieke wensen zo goed mogelijk mee te kunnen nemen.

**“Het waterschap kent de agrariërs en weet hoe de regio in elkaar steekt”**

**ZIJN VERHAAL** "Een mooi aspect van Ruimte voor de Rivier is dat kan worden bekeken welke overheid het beste past bij een bepaalde fase van het programma. Zo is waterschap Vallei en Veluwe ingezet bij de realisatiefase van het project Veessen-Wapenveld, nadat de provincie de planstudiefase had getrokken. De agrariërs hadden aanvankelijk massaal laten weten tegen de plannen voor de hoogwatergeul te zijn. Maar nadat de staatssecretaris uiteindelijk een definitief besluit had genomen, waren de boeren zich ervan bewust dat de komst onvermijdelijk was en dat het vanuit eigenbelang verstandig was om mee te werken. Toen de verantwoordelijkheid aan het waterschap werd overdragen, kregen de agrariërs dus met andere mensen en instanties te maken. Het grote voordeel was dat het waterschap vanuit de beheerstaak zeer bekend is met locatiespecifieke zaken, inrichtingsaspecten en landbouwkundige aangelegenheden. Bovendien kent het waterschap ook alle agrariërs en weet het hoe de cultuur van de regio in elkaar steekt. Het kan daardoor goed inschatten wat de belangen van de agrariërs zijn.

Wij hebben de communicatie met hen direct opgepakt en oplossingsgericht de detaillering binnen het project besproken. Door mee te denken en duidelijk te maken dat er voor hen als perceeleigenaren nog iets te halen zou zijn, hebben wij een broos vertrouwen gewonnen. Door de agrariërs ook thuis te bezoeken om specifieke, individuele belangen te bespreken, is het vertrouwen verder hersteld. Aan de keukentafel konden wij – in de taal van de agrariër – aan de hand van tekeningen concreet aangeven welke percelen de agrariër bijvoorbeeld zou krijgen, waar drainage moest komen, waar een sloot verlegd moest worden of een duiker aangebracht. Zo konden we snel handelen en kwam er een einde aan de onzekerheid die zij hebben ervaren."



**JACCO ZWEMER,  
PROJECTLEIDER  
NOORDWAARD EN RUIMTE  
VOOR DE LEK,  
RIJKSWATERSTAAT**

Jacco Zwemer werkte eerst als projectleider bij het project Noordwaard en kon zijn ervaring goed gebruiken bij de start van het project Ruimte voor de Lek. Zijn devies is: betrek de bewoners en voer betrouwbare communicatie.

**ZIJN VERHAAL** "Een cruciaal moment in het project Noordwaard was toen lokale bestuurders, de agrariërs en landbouworganisatie ZLTO duidelijk maakten niet akkoord te gaan met het oorspronkelijke voornemen om nu al een groot deel van het terrein te reserveren voor toekomstige maatregelen. Liever in één keer goed, zo lieten zij weten. Het succes van de Noordwaard is volgens mij dat er tijdens het hele traject alert en daadwerkelijk geluisterd is naar de bewoners en agrariërs in het projectgebied. Maar ook het voortdurend anticiperen op de mogelijke gevolgen van de uitvoeringsactiviteiten en het vroegtijdig

## "De algemene les is dat communicatie bovenaan moet staan"

overleg met bijvoorbeeld het waterschap over de beheerwensen hebben heel positief gewerkt.

Een tweede cruciaal moment was de aanbesteding waarmee de aannemer werd uitgedaagd tot een eigen invulling te komen. De ruimtelijke kwaliteit was natuurlijk een belangrijk issue binnen het project. De plattegrond lag overigens wel vast, dat was nodig om zekerheid te bieden aan de bewoners en voor het halen van de waterveiligheidsdoelstelling. Maar daarbinnen was veel te optimaliseren, met allerlei ontwerpvrijheden. Zo heeft de aannemer een hele familie van (47) bruggen naar eigen ontwerp aangeboden. Verder is het zaak goed 'feeling' te houden met de mensen in het gebied bij wie wij vaak letterlijk in de achtertuin bezig zijn. Dat leidt af en toe tot veranderingen in de werkwijze of wat detailaanpassingen in overleg met de bewoners. Het allerbelangrijkste is daarbij een goede afstemming, verwachtingenmanagement en het nakomen van afspraken.

Bij het project Ruimte voor de Lek passen wij veel leermomenten uit de Noordwaard toe. De algemene les is dat communicatie bovenaan moet staan. Dat je duidelijk van te voren aangeeft wat de mensen kunnen verwachten qua planning, hinder en eventuele schade. Daarbij moet niet geaarzeld worden om ook de onzekerheden te uiten."



**ANNEMIEKE NIJHOF,  
VOORMALIG DIRECTEUR-  
GENERAAL WATER,  
MINISTERIE VAN VERKEER  
EN WATERSTAAT**

Annemieke Nijhof was jarenlang onder de staatssecretaris ambtelijk verantwoordelijk voor het politieke wel en wee van het programma Ruimte voor de Rivier. Zij heeft ervaren hoe het enthousiasme voor het werken aan de vitaliteit van het riviersysteem samengaat met de ruimtelijke ordening.

**HAAR VERHAAL** "Ruimte voor de Rivier spreekt tot de verbeelding. Vanzelfsprekend is er in het rivierengebied veel draagvlak voor het verhogen van waterveiligheid, maar de bewoners hebben ook oog voor de schoonheid van de rivieren en uiterwaarden. Dus als er langs twee lijnen wordt gewerkt – de veiligheid en de omgeving – maak je veel enthousiasme los. Zeker als de inbreng van die burgers binnen het programma een plek krijgt. Daarin is het programma ook uniek voor Nederland. Alle projecten zijn door de programmadirectie

## "Er zit veel politiek handwerk in"

ambtelijk uitgewerkt maar moesten voor de uitvoering eerst allemaal politiek worden gekeurd. Er zit veel politiek handwerk in.

In het begin moesten we bij het Directoraat Generaal Ruimte en Water en Rijkswaterstaat nog duidelijk wennen aan die onderlinge afstemming, maar uiteindelijk heeft het goed gewerkt. Aanvankelijk was er aarzeling om de deur naar de lokale bestuurders en bewoners zo ver open te zetten. Want je loopt het gevaar dat je met een regio jarenlang overleg voert over een fantastisch plan dat in plaats van de vereiste 38 cm waterstanddaling, slechts 33 cm oplevert. Je hebt dan weliswaar ruimte geboden aan overleg, maar je hebt ook hoge verwachtingen gewekt die je vanuit hydrologische oogpunt niet kunt waarmaken. Dat is ook een paar keer aan de orde geweest en dan werd op politiek niveau een plan afgekeurd. Gelukkig zijn er goede voorbeelden waar de politiek wel heeft gekozen voor een geheel ander plan dat door de regio was aangedragen, zoals het terpenplan van de Overdiepse Polder.

Ik heb gezien dat de programmadirectie altijd oog heeft gehouden voor het hele programma. Het ging niet alleen om de uitvoering van de projecten, maar iedere keer werd de vraag gesteld: wat betekent dit voor het hele programma? De opgedane kennis en ervaringen bij de eerste projecten werden gebruikt om andere projecten op te zetten of aan te passen. Zo is op enig moment een bestuurlijke begeleidingscommissie opgericht zodat gezichtsbepalende bestuurders regelmatig met elkaar het programma op hoofdlijnen bespraken. Dat was een heel goede zet, want daar kon over de complexe bestuurlijke besluitvorming worden gesproken, los van de directe belangen van de individuele projecten."



# 2

2.5 UIT DE PRAKTIJK:  
DE OPBRENGSTEN

~

PETER GLAS

"Civiele ingenieurs die werken  
mèt de natuur, in plaats van  
tegen de natuur"

SYBE SCHAAP

"Iets voor de mensen  
stroomopwaarts doen  
en niet per se voor jezelf"

ANDRIES HEIDEMA

"Waterproblematiek heeft  
per definitie impact op vele  
leefterreinen"

JAN HENDRIK DRONKERS

"Er zijn best stevige discussies  
geweest waarbij het hard-  
tegen-hard ging"



## 2.5 Uit de praktijk: de opbrengsten

# Ruimte voor volgende rivierprojecten

De bijzondere aanpak van het programma heeft veel losgemaakt bij politici, bestuurders, projectleiders en belangenorganisaties. Uit de wetenschappelijke enquête door de promovendi van de Technische Universiteit Delft blijkt dat 93 procent van de betrokkenen lessen uit Ruimte voor de Rivier toepassen in de eigen organisatie en bij andere projecten. Het gaat dan vooral om het koppelen van waterveiligheid en ruimtelijke ordening en om de samenwerking tussen organisaties.

### **Inspiratiebron voor toekomstige projecten**

De praktijk van het waterbeheer is verrijkt met diverse handreikingen. Zo is het advies uitgebracht om ruimtelijke kwaliteit vroegtijdig mee te nemen in ontwerpprocessen en om hoogwaardige oplossingen te verankeren in het planningsproces bij aanbestedingen en onderhoudsplannen. Lokaal landgebruik, culturele, geo-morfologische en hydraulische omstandigheden zijn geanalyseerd als startpunten. Het ontwerpproces is ondersteund door landschapsarchitecten en kwaliteits-teams. En mogelijke maatregelen voor rivierverruiming en lokale oplossingen zijn gedocumenteerd als inspiratiebron voor toekomstige projecten.

### **Kostenbewust ontwerpen**

Het begrip 'kostenbewust ontwerpen' is nader ingevuld. Met name grondwerk en grondstromen zijn een belangrijke kostenpost voor rivierverruiming. Bodemexperts hebben mogelijke kostenbesparingen vroegtijdig op laten nemen in het ruimtelijke ontwerp

dankzij de keuze van bodemkwaliteit en -functie. Informatie over vegetatie, hydraulica, ruimtelijke ordening en planning is gestandaardiseerd en gestroomlijnd tussen projecten en disciplines. Ruimte voor de Rivier verlaagt bijvoorbeeld vijfhonderd kribben in de Waal, waarvan sommige zelfs meer dan tweehonderd jaar oud zijn. De kribben verschillen dus in functie, materiaal en vorm. Al deze informatie is vastgelegd in een 'kribbenpaspoort' dat vrij beschikbaar is voor toekomstig gebruik en dat aangevuld kan worden met informatie over andere kribben in ons riviereengebied.

### **Vernieuwende ontwerpen**

Ruimte voor de Rivier heeft de ontwikkeling en implementatie van diverse ontwerpprocessen geïnitieerd en ondersteund. Waar dijken landinwaarts zijn verlegd, komen land, eigendommen en functies buitendijks te liggen. Er is daarom gewerkt aan standaarden voor buitendijkse gebieden: de hoogte van terpen voor woningen, bouwvoorschriften,

beschikbare evacuatie routes, et cetera.

Gedurende decennia zijn dijken gerenoveerd of opgehoogd, maar niet opnieuw ontworpen. De voorschriften voor dijkontwerp zijn geactualiseerd, onder meer voor de dikte van de benodigde kleilaag. Ruimte voor de Rivier heeft verder op een integrale manier invulling gegeven aan het Besluit bodemkwaliteit en de Waterwet, en aan het Europese Natura 2000-beleid voor natuurbehoud en -ontwikkeling.

### **Hydraulisch model**

Een breed scala aan wetenschappelijke ontwikkelingen is ondersteund of gestimuleerd door Ruimte voor de Rivier. De zogeheten blokkendoos is oorspronkelijk gemaakt als hydraulisch model om waterstanden te analyseren, maar is doorontwikkeld om de dialoog tussen actoren en de besluitvorming te ondersteunen. Het Deltaprogramma ontwikkelt eveneens dergelijke modellen en gaat de blokkendoos mogelijk als basis gebruiken. Ontwikkeling, toepassing, monitoring en validatie hebben diverse modellen verbeterd op ecologisch, sedimentair, morfologisch en hydrografisch gebied.

### **Cultuur van leren**

Omdat er nieuwe benaderingen voor integraal waterbeheer en samenwerking aan Ruimte voor de Rivier ten grondslag lagen, moest het programma Ruimte voor de Rivier diverse uitdagingen overwinnen. In het programma is bewust gekozen voor een cultuur en structuur die een grote variatie aan uitkomsten mogelijk maakte. Het was een cultuur van leren, inclusief trainingen, evaluaties en 'community building' om zo de lessen binnen én buiten het programma te delen.

### **Water governance**

De unieke organisatiestructuur en de bestuurlijke samenwerking heeft nieuwe wetenschappelijke inzichten opgeleverd. Ruimte voor de Rivier wordt in de wetenschap regelmatig aangehaald als een voorbeeld van 'multi-level governance'. Daarbij gaat het om de organisatie en processen van besluitvorming en samenwerking tussen overheden op verschillende niveaus van Rijk tot gemeente. Ook het 'adaptief management' van de programmadirectie heeft de nodige wetenschappelijke belangstelling getrokken. Op basis van veranderende omstandigheden en steeds nieuwe leerervaringen zijn de interne processen en structuren aangepast.

Onderzoek onder honderdvijftig betrokkenen leert dat negen van de tien verklaart van de werkwijze van Ruimte voor de Rivier geleerd te hebben en elementen daaruit in hun dagelijkse praktijk toe te passen. Genoemde voorbeelden zijn nieuwe ontwerp- en rekenmethoden, nauwere samenwerking tussen overheden, het gebruik van programmadirecties, samenstellingen van projectteams, projectbeheersing en mijlpalensturing.



## PETER GLAS, VOORZITTER UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Peter Glas is naast voorzitter van de Unie van Waterschappen zelf watergraaf bij waterschap De Dommel. In directe zin heeft hij niet zoveel met het programma Ruimte voor de Rivier te maken. Toch merkt hij dat het programma bij de waterschappen in het rivierengebied diep doorwerkt. Hij ziet verschillende onderdelen die ook voor andere waterschappen zeer interessant zijn.

**ZIJN VERHAAL** "Ik zie het programma Ruimte voor de Rivier als een omslagpunt in de tijd. Was het voorheen vechten tegen het water, nu wordt meebewogen met het water. Dit komt neer op werken aan een dynamischer riviersysteem in plaats van alleen kanaliseren met dijken, kribben en vaargeulen. Civiele ingenieurs die werken mét de natuur, in plaats van tegen de natuur. Het klinkt wat verheven, maar in essentie gaat het daar wel om. Alle disciplines komen in het programma bij elkaar en de wijze waarop de besluitvorming met alle betrokkenen tot stand komt, zie ik als een sociale innovatie binnen het waterbeheer.

## "Civiele ingenieurs die werken mét de natuur, in plaats van tegen de natuur"

Het is zeer knap dat het allemaal binnen de tijd en het budget wordt gerealiseerd. Daar moet strak op geregisseerd zijn en ik constateer dat de tijdsdruk dwingt om via samenwerking doelen te bereiken. Het is goed om de waterschappen er op die manier bij te betrekken. Het voorkomt procedures en het overleg met de omgeving verdient zich weer terug, doordat het project in de uitvoering sneller verloopt. Dat hebben wij zelf ook ervaren bij een zeventien kilometer lang beekherstelproject voor de Dommel in het stedelijk gebied van Eindhoven. Altijd lastig, maar door de mensen er daar echt bij te betrekken en hen duidelijk te maken dat het ook hun project was, kwamen er uiteindelijk geen bezwaren.

Ik kan mij voorstellen dat een aanpak zoals bij Ruimte voor de Rivier, door waterschappen ook bij kleinere wateren mogelijk is. Hoewel wij geen ruimtelijke ordenaars zijn, zouden wij, als er ergens een ruimtelijke opgave ligt, een soort nulvariant kunnen uitwerken die voldoet aan de MER-condities en dergelijke en die haalbaar en betaalbaar is. En voordat we daadwerkelijk tot realisatie zouden overgaan, bieden we dan de mogelijkheid alternatieven aan te dragen. Dat kan natuurlijk ook in de aanloopfase. De Overdiepse Polder is daar een excellent voorbeeld van."



**SYBE SCHAAP, VOORMALIG  
DIJKGRAAF WATERSCHAP  
GROOT-SALLAND,  
VOORMALIG VOORZITTER  
UNIE VAN WATERSCHAPPEN,  
VOORZITTER NETHERLANDS  
WATER PARTNERSHIP,  
LID EERSTE KAMER**

Als dijkgraaf van waterschap Groot-Salland raakte Sybe Schaap al vroeg betrokken bij het programma Ruimte voor de Rivier. Het feit dat iedereen mocht meedenken maakt hem nu nog steeds enthousiast.

## **“Iets voor de mensen stroomopwaarts doen en niet per se voor jezelf”**

**ZIJN VERHAAL** "Ik heb tot nu toe genoten van het programma Ruimte voor de Rivier, zowel door het concept als door de invulling. Het is een voorbeeld van een strakke regie vanuit één punt op tijd en in kubieke meters. Het ene, daar mocht je niet overheen en het andere, daar mocht je niet onder blijven. Als je geen harde randvoorwaarden stelt, wordt het een open proces. Bij dit programma mag je meedenken, maar voor waterveiligheid bestaat er een resultaatsverplichting en voor de andere werken een inspanningsverplichting.

Dat daar ook enige doorzettingsmacht bij hoort, bleek bij het project Veessen-Wapenveld waartegen aanvankelijk veel verzet was. Maar na het definitieve besluit over de nevengeul – noodzakelijk omdat daarmee een enorme waterstandverlaging stroomopwaarts wordt bereikt en alternatieven veel duurder waren – mochten de agrariërs toch weer meedenken. Dat is overigens ook nieuw: iets voor de mensen stroomopwaarts doen en niet per se voor jezelf. Een prachtig programma, dat ook nog eens binnen het budget blijft. Het kan dus wél bij grote projecten.

Dat concept kunnen wij ook in het buitenland goed uitrollen. Niet alleen vanwege de integrale aanpak en samenwerking, maar ook omdat wij aantonen dat de eigen competentie niet maatgevend hoeft te zijn. Het is internationaal bijzonder als je elkaar op dit vlak het licht in de ogen gunt. Buitenlandse bezoekers ervaren dat als een 'eye opener' en ze zijn er enthousiaster over dan bijvoorbeeld de Oosterscheldedam. Onze Deltawerken zijn natuurlijk indrukwekkend, maar Ruimte voor de Rivier is ook voor hun dichtgegroeide delta een werkbaar concept. Het is een prachtige 'trigger' om de wereld te laten zien wat wij in Nederland kunnen."



## ANDRIES HEIDEMA, BURGEMEESTER DEVENTER

Voordat Andries Heidema burgemeester werd in Deventer, was hij wethouder in de gemeente Neder-Betuwe waar hij de portefeuille Water had. Hij kwam daar net na de evacuatie in 1995 en heeft dus de hele voorbereiding en uitvoering van het programma Ruimte voor de River vanuit twee riviergemeenten meegemaakt.

## “Waterproblematiek heeft per definitie impact op vele leefterreinen”

**ZIJN VERHAAL** “Wij waren getriggerd mee te doen aan het programma Ruimte voor de Rivier, ook omdat de IJssel ons al eerder natte voeten bezorgde. De locatie Deventer is een van de flessenhalzen in de rivier. Het besef dat er iets gedaan moest worden was evident. Dat geldt overigens ook voor andere riviergemeenten. Een cruciale factor om draagvlak te krijgen, is een goed verhaal over nut en noodzaak. Ook moet je naar het belang van ruimtelijke kwaliteit kijken. Waterproblematiek heeft per definitie impact op vele leefterreinen. Op lokaal niveau is het heel normaal om integraal te handelen vanwege de vele verschillende belangen. Op rijksniveau wordt vaak veel meer sectoraal gedacht.

Hierin zie ik Ruimte voor de Rivier als een belangrijke trendbreuk. Verschillende overheden en maatschappelijke groeperingen zaten al vroeg met elkaar om de tafel en hebben onder leiding van het Rijk, eerst een samenhangend nationaal plan gemaakt. Vervolgens hebben wij als gemeente de uitwerking van het project bij Deventer zelf opgepakt. In nauwe samenwerking met de lokale belanghebbenden, hebben we die lokale impact een plek kunnen geven.

Ik constateer dat die filosofie nu ook binnen het Deltaprogramma is neergedaald, eveneens onder de sturing van een krachtige regisseur. Dat is goed, want als je sleutelt aan de waterveiligheid, heeft dat effecten op alles erom heen. Het gaat dus om de brede aanpak, anderen erbij betrekken en kijken waar werk met werk kan worden gemaakt. Met die aanpak en de dubbeldoelstelling heeft Ruimte voor de Rivier laten zien dat er een ‘pay-off’ in zit. Dat verdient navolging.”



## JAN HENDRIK DRONKERS, DIRECTEUR-GENERAAL RIJKSWATERSTAAT

Jan Hendrik Dronkers is als directeur-generaal ambtelijk eindverantwoordelijk voor de uitvoering van Ruimte voor de Rivier. Hij volgt het programma nauwlettend, onder meer door periodiek te overleggen met de programmadirectie. In zijn dagelijks werk komt het programma regelmatig ter sprake bij andere dossiers, bijvoorbeeld tijdens het Rijn-overleg met Duitsland.

**ZIJN VERHAAL** "Ik zie drie hoofdfactoren die bepalend zijn voor het succes van het programma Ruimte voor de Rivier. Allereerst de financiering. Het is een 100 procent door het Rijk betaald programma. In de waterwereld is het tot nu toe gebruikelijk dat wie betaalt, bepaalt. Daar zijn we met dit programma van afgestapt. Niet onze sterke financiële positie is bepalend geweest voor de oplossingen, maar de hoeveelheid centimeters waterstanddaling die we wilden realiseren. We stelden onszelf een helder en concreet vastgelegd doel, zonder daar al bij voorbaat oplossingen aan te verbinden.

## "Er zijn best stevige discussies geweest waarbij het hard-tegen-hard ging"

Een tweede succesfactor is de integrale aanpak en de koppeling van de veiligheidsdoelstelling aan zaken als natuur en landbouw, waarbij burgers en bedrijven mee mogen denken in het vinden van oplossingen. Derde factor is dat we de omgeving zo vroeg mogelijk betrekken bij het maken van de plannen. Dat principe bleek al succesvol bij de zogenoemde 'Spoedaanpak wegen'. Die aanpak kwam voort uit de gedachte dat je het fileleed niet vóór, maar mét de burger oplost.

Rijkswaterstaat heeft zich als doel gesteld de overheid dichter bij de burger te brengen. Wij willen naar echte participatie. Bij Ruimte voor de Rivier lukt dat behoorlijk goed. Dat zie je terug in het imago van het programma. De projecten zijn niet opgelegd, maar zelf uitgevonden door de betrokkenen. Dat vergroot het draagvlak enorm. Als zo'n project een beetje van de mensen zelf is, zijn ze er trots op. Dan ondervind je minder weerstand en is de kans groter dat de projecten binnen de tijdsplanning en budgettaire kaders kunnen worden voltooid.

Het is niet allemaal rozengeur en maneschijn. Er zijn best stevige discussies geweest waarbij het hard-tegen-hard ging. Maar de onderliggende gedachten waren altijd gelijkwaardigheid en participatie. Daarvoor worden we ook gerespecteerd. Dat betekent ook weer dat mensen graag voor het programma werken. Die programmatische, integrale, verbindende werkwijze willen we doorzetten, onder meer in het nieuwe Hoogwaterbeschermingsprogramma, dat wij in 2020 gaan realiseren. Voor de opbouw van de programmadirectie zetten we mensen in die ervaring hebben opgedaan in de planfase van Ruimte voor de Rivier. Zo kunnen we de werkwijze en de ervaringen van het Ruimte voor de Rivier-programma doorgeven.



# Bouwstenen voor integraal rivierbeheer

Ruimte voor de Rivier is een bijzonder programma omdat waterbeheer en ruimtelijke ordening samenkomen. De rijkstaak van waterveiligheid is hier verbonden aan lokale ambities. Een team van het wateropleidingsinstituut UNESCO-IHE bestaande uit prof. dr. ir. Chris Zevenbergen, prof. dr. ir. Richard Ashley, ir. Sebastiaan van Herk en ir. Jeroen Rijke heeft deze integrale aanpak geëvalueerd. Een belangrijke vraag in dit onderzoek was: welke bouwstenen zijn bepalend geweest voor het kunnen realiseren van deze integrale aanpak?

**V**oor het antwoord op deze vraag zijn 55 mensen die aan het programma hebben meegewerkt geïnterviewd en is bij nog eens 151 mensen een enquête afgenomen. Tot deze groep behoorden onder meer lokale bestuurders, wetenschappers, medewerkers van de programmadirectie Ruimte voor de Rivier, leden van de projectteams, externe consultants en aannemers. Meer dan 80 procent van de respondenten heeft de volgende vijf bouwstenen aangedragen.

## **Een heldere integrale visie op hoogwaterbescherming als basis**

De kiem voor integraal waterbeheer is in de zeventiger jaren gezaaid. Direct na het hoogwater van 1993 en 1995 ontstond vanuit het nieuwe 'paradigma' een breed gedragen integrale visie op hoogwaterbescherming: betere bescherming door meer ruimte te creëren voor rivieren. Deze heldere visie vormde de basis voor de ontwikkeling van

alle afzonderlijke maatregelen gedurende het gehele planvormingsproces. Het doel was voor alle betrokkenen duidelijk. Het rivierengebied werd beschouwd als één geheel (systeembenaarding), waardoor de effectiviteit van maatregelen in samenhang met elkaar werd gezien.

## **Meerdere belangen meewegen**

Het behalen van de hoogwaterbeschermingsdoelstelling is in de PKB vastgesteld als een resultaatverplichting. Andere belangen moeten volgens de PKB binnen het programma worden meegewogen als een inspanningsverplichting voor de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied. De inspanningsverplichting heeft meerdere uitwerkingen gehad. Ten eerste moest het Rijk lokale ambities meenemen in de planvorming. Ten tweede gaf dit lokale partijen mogelijkheden om hun ambities te verwezenlijken door slim in te spelen op de plannen voor hoogwaterbescherming.



---

### **'Fit-for-purpose' organisatie van samenwerking**

Ruimte voor de Rivier wordt gezien als een voorbeeld voor 'multi-level governance'. Binnen het programma worden de kaders door het Rijk bewaakt terwijl de plannen vooral door lokale en regionale partijen worden gemaakt en geïmplementeerd. Deze vorm van organisatie is gekozen om zoveel mogelijk draagvlak en gebiedspecifieke kennis te verkrijgen. Tegelijkertijd is een programmatische aanpak gekozen om de doelstellingen, voortgang en kwaliteit van de individuele projecten vanuit een programmadirectie effectief te kunnen ondersteunen. De samenwerking tussen de partijen is dusdanig georganiseerd dat de functie altijd leidend is voor de organisatie-structuur (fit-for-purpose) en dus aangepast wordt indien nodig.

### **Een planvormingsproces met ontwerp-vrijheid die in scope afneemt**

Ontwerpvrijheid is nodig om lokale ambities mee te kunnen nemen in het planvormingsproces. Vooral tijdens de verkenningsfase van Ruimte voor de Rivier is ruimte geboden om bijvoorbeeld economische, natuur-, recreatie- of stedenbouwkundige ambities te koppelen aan de rivierverruimingsmaatregelen. Vervolgens is het planvormingsproces gestructureerd met duidelijke mijlpalen om de haalbaarheid en uitvoerbaarheid te toetsen. De ontwerpruimte van de plannen nam af naarmate het planvormingsproces vorderde en werd vastgelegd door tussentijdse projectbeslissingen (piketpaaltjes). Door duidelijk te communiceren waarover wel en waarover niet (meer) onderhandeld kon worden, zijn de verwachtingen van de stakeholders gedurende het proces gestuurd en groeide het vertrouwen.

### **Adaptief management**

De economische en politieke context is steeds veranderd sinds het begin van het programma. Tevens vragen de verschillende fasen van het programma om verschillende expertise en aanpak. Adaptief management is nodig om effectief met dergelijke veranderingen om te

## **WATER GOVERNANCE**

In de internationale literatuur wordt water governance als volgt gedefinieerd: Het geheel van politieke, sociale, economische en bestuurlijke systemen die worden gebruikt voor het ontwikkelen en beheren van watervoorraden en het leveren van waterdiensten, op verschillende niveaus in de maatschappij en voor verschillende doeleinden. Water governance omvat mechanismen, processen en instituties waarmee alle betrokkenen – overheid, bedrijven, burgers, belangengroepen – vanuit de eigen competenties hun waarden inbrengen, hun prioriteiten uitspreken, hun rechten uitoefenen, hun verplichtingen nakomen en hun verschillen uitonderhandelen. (Water Governance Centre, 2012)

kunnen gaan. Tijdens het programma is niet alles in één keer goed gegaan. Kansen en problemen zijn echter wel in een vroeg stadium gesignaleerd. Daaruit zijn lessen getrokken en zo nodig maatregelen genomen. Dit lerend vermogen kwam tot stand door effectieve samenwerking tussen de programmadirectie en de regio. Hierdoor anticipeerde de programmadirectie op regionale processen, had het vermogen om projecten waar nodig bij te sturen, verspreidde het de nieuwe kennis over alle projecten en paste ook haar eigen organisatie aan. Tenslotte was er een goede samenwerking tussen de ministeries en de programmadirectie waardoor vroegtijdig geanticipeerd kon worden op politieke of ministeriële veranderingen.



3

## Internationale perspectieven

# The Dutch Approach

Het concept van Ruimte voor de Rivier is uitgegroeid tot een internationaal begrip. Over de hele wereld wordt het gezien als een inspirerend voorbeeld van een grootschalig rivierproject waarbij de waterveiligheid wordt vergroot zonder dijken te verhogen. Net als voor de Deltawerken, komen buitenlandse bestuurders en rivierexperts uit onder meer China, Australië en de Verenigde Staten naar Nederland om met eigen ogen 'The Dutch Approach' te bekijken.

### Samenwerkende overheden

Naast de technische aanpak, gaat de buitenlandse interesse voornamelijk uit naar de manier waarop de nationale en regionale overheden samenwerken. En dan met name naar de strakke financiële en tijdgebonden regie van de centrale overheid, die tegelijkertijd toch voldoende ruimte laat voor de kennis en de wensen van de lokale overheden. Het interactieve en adaptieve proces van samenwerking tussen bestuurders, ambtenaren en de markt is in veel landen nog onbekend. De grote internationale belangstelling voor de Nederlandse water governance laat zien dat ons land sterk is in het combineren van de kennis van het watersysteem met planning, ontwerp en bestuur.

### Zachte deltatechnologie

De opgedane ervaring met het programma Ruimte voor de Rivier versterkt de Nederlandse topositie op de groeiende markt voor het inrichten en beheren van veilige deltagebieden. In vrijwel ieder stroomgebied in de wereld bestaat de uitdaging om beter

om te gaan met de grillen van het watersysteem, dat op het ene moment leidt tot overstromingen en op het andere moment tot droogte. Het gaat daarbij niet alleen om onze 'harde' deltatechnologie, zoals dijken en keringen, maar ook om 'zachte' deltatechnologie, zoals ruimtelijke planning en samenwerking. Ook in het buitenland hebben

### VERSCHILLENDE BETEKENISSEN

In het buitenland heeft de term 'Room for the River' niet overal dezelfde betekenis. In Nederland draait het vooral om de integrale, multifunctionele benadering met als leidend beginsel de veiligheid en als inspanningsverplichting ruimtelijke kwaliteit. In de Verenigde Staten gaat het vooral om waterberging in combinatie met natuurontwikkeling ('river restoration') en in Frankrijk en Duitsland om het wegnemen van obstakels uit het rivierbed.

## SAMENWERKING EUROPESE RIVIERPROJECTEN

De programmadirectie Ruimte voor de Rivier is hoofverantwoordelijk voor twee Europese samenwerkingsverbanden: Adaptive Land use for Flood Alleviation (ALFA) en Flood Resilient City (FRC).

De Europese samenwerking binnen het ALFA-project richt zich op de kennisuitwisseling voor het vergroten van de waterafvoer en -bergingscapaciteit van zes rivieren in Engeland, Duitsland, België, Frankrijk en Nederland. Daarbij wordt vooral gekeken naar optimale combinaties van de rivier met andere functies, zoals agrarisch landgebruik, recreatie en natuurontwikkeling. De kennisuitwisseling heeft bij de Franse overheid aanleiding gegeven om de toepassing van terpen te overwegen in een nog aan te leggen retentiegebied

langs de Seine, bovenstrooms van Parijs. Op vergelijkbare manier werken acht steden en twee universiteiten samen in het FRC-project aan de hoogwaterbescherming van de stad. Steden als Dublin, Bradford, Nijmegen, Mainz, Brussel, Leuven, Parijs en Orléans liggen allemaal aan de rivier. Om de bewoners te beschermen tegen de gevaren van hoge rivierafvoeren wordt een breed scala aan maatregelen genomen, zoals een betere bewustwording van het gedrag van de rivier, hoogwaterbestendig bouwen, infrastructurele werken, crisismanagement en het opbouwen van de capaciteit en kundigheid van de gemeentes. Een mooi voorbeeld van een kennisuitwisseling is hoe het ontwerp van de rivierkade bij Lent werd herzien, geïnspireerd door de kades van de stad Orléans.

nationale en lokale overheden behoefte aan ervaringen in samenwerking met bewoners om integrale en duurzame oplossingen voor een gebied te vinden.

### Geen blauwdruk

De Nederlandse aanpak is echter geen blauwdruk voor het buitenland. De historische, geografische, sociaal-economische en bestuurlijk-institutionele context verschilt van land tot land. De verschillen zijn vaak zo groot dat de Nederlandse aanpak niet één-op-één toepasbaar is. Maar het zoeken naar een passende aanpak biedt de Nederlandse watersector veel mogelijkheden. De ervaringen met Ruimte voor de Rivier hebben hoogwaardige kennis opgeleverd die zeer bruikbaar is bij het adviseren van buitenlandse overheden.

### Gevoel van urgentie

De buitenlandse interesse voor Ruimte voor de Rivier is sterk afhankelijk van de 'sense of urgency'. Dat urgentiegevoel is het grootst

direct na een zware overstroming, wanneer er van de overheid daadkracht wordt verwacht. Juist dan is er een kans om een nieuwe aanpak toe te passen. Er bestaat dan echter ook de neiging terug te vallen op oude werkwijzen; het herstellen van de schade en het exact terugbouwen om de getroffen gebieden te beschermen. In Nederland was de 'sense of urgency' hoog na de hoogwaterstanden in 1993 en 1995. Zo'n gevoel van urgentie is in het buitenland overigens niet vanzelfsprekend. Neem bijvoorbeeld de hoogwaterbescherming in Parijs. De laatste overstroming in de Franse hoofdstad dateert uit 1910. De waterveiligheid staat dan ook niet hoog op de politieke agenda en de rivierautoriteiten krijgen weinig bijval voor de aanleg van een groot bovenstrooms retentiegebied dat het overstromingsrisico in Parijs sterk kan verminderen.

### Wie heeft het voor het zeggen?

Een ander verschil met de Nederlandse situatie is de reikwijdte van de jurisdictie

van de betrokken overheden. Anders gezegd: wie heeft het echt voor het zeggen?

In het buitenland ontbreekt het meestal aan een nationaal beleid voor waterveiligheid en hebben lokale overheden alleen de verantwoordelijkheid voor de waterveiligheid over hun deel van de rivier. Binnen die lokale overheden kan de aanpak ook nog eens over meerdere departementen verdeeld zijn. Hoe groter deze versnippering, hoe lastiger het is om tot een programmatische aanpak voor een hele rivier te komen. Zo'n situatie doet zich voor in Duitsland waar deelstaten verantwoordelijk zijn voor de waterveiligheid. Voor de grotere rivieren moeten zij eerst onderlinge overeenstemming bereiken over een gezamenlijke boven- en benedenstroomse aanpak. En dan is er ook nog internationale samenwerking nodig voor grensoverschrijdende stroomgebieden.

### **Internationale alliantie**

Het buitenlandse rivierbeheer kan dus sterk verschillen van dat in Nederland. Desondanks liggen er grote kansen om de Ruimte voor de Rivier-filosofie in het buitenland te vermarkten. Het succes wordt vooral bepaald door de mate waarin de Nederlandse overheid en bedrijfsleven erin slagen samen op te trekken. Die onderlinge samenwerking is nodig om een integraal pakket te kunnen aanbieden; dus het bij elkaar brengen van kennis, kunde en middelen. Maar ook om de lokale buitenlandse omstandigheden te verkennen, contacten te leggen met de lokale overheden en samenwerkingsverbanden aan te kunnen gaan met zowel lokale als internationale marktpartijen.

Vanuit Nederland, onder meer door medewerkers van Ruimte voor de Rivier, zijn goede contacten opgebouwd met rivierexperts en bestuurders in Australië, Indonesië, Verenigde Staten en de Europese landen. Daar is veel belangstelling voor het gedachtegoed van Ruimte voor de Rivier.

### **INTERNATIONALE CONFERENTIE ROOM FOR THE RIVER**

In samenwerking met UNESCO-IHE en partners zoals het Water Governance Centre en het Netherlands Water Partnership heeft de programmadirectie Ruimte voor de Rivier op 19 november 2012 in Rotterdam een internationale conferentie georganiseerd waar sprekers uit zes verschillende landen verhaalden over de aanpak van de waterveiligheid in hun land. Sprekers uit Australië en Amerika bijvoorbeeld vertelden over de aanpak na zeer recente overstromingen van de Brisbane River en de Mississippi met de hoogste waterstanden ooit gemeten. De buitenlandse voordrachten maakten duidelijk dat Ruimte voor de Rivier vooral uniek is als het gaat om water governance; de bestuurlijke aanpak waarin vooraf en tijdens de uitvoering, intensief met de lokale betrokkenen wordt overlegd. De waterveiligheid in deze landen is in handen van sterk civieltechnisch georiënteerde rivierbeheerders die geheel eigenstandig een ontwerpplan maken waarbij de belangen van lokale actoren veelal niet tot nauwelijks aan bod komen. In veel ontwikkelingslanden beïnvloeden juist lokale gemeenschappen de waterveiligheid, wat centrale regie bemoeilijkt.

De oprichting van een internationaal netwerk van rivierexperts kan een sterke impuls geven aan de benodigde kennisuitwisseling en de vorming van internationale samenwerkingsverbanden. Nederland kan daarin een belangrijke rol spelen.



4



Trendsetzend voor toekomstige waterveiligheidsprogramma's

# Denken in water en ruimte al diep verankerd

Klimaatstudies voorspellen in de toekomst meer neerslag in het stroomgebied van de Boven-Rijn. Berekeningen geven aan dat het debiet bij Lobith in zo'n geval tot 18.000 m<sup>3</sup> per seconde kan oplopen. We wonen in een delta. Het werk is nooit klaar. Het denken in gebiedsontwikkeling waarbij waterveiligheid en ruimtelijke ontwikkeling worden gecombineerd, heeft zich in het rivierengebied al diep geworteld, zo laten de managers van de nieuwe waterprogramma's weten.

## Vervolg in de maak

Als er een Ruimte voor de Rivier 2.0 gaat komen, moet dat onderdeel gaan uitmaken van het Deltaprogramma waarin Rijk en regio samen optrekken. Dit programma richt zich op waterveiligheid en zoetwater en is in 2010 onder leiding van deltacommissaris Wim Kuijken van start gegaan. Rijkswaterstaat en de waterschappen staan al klaar om de uitvoering hiervan in 2020 te starten. Eén van de onderdelen van het Deltaprogramma is het verder vergroten van de waterveiligheid in het rivierengebied. Hierbij hebben dijkverlegging, zomerbedverlaging, hoogwatergeulen – naast dijkversterking – een plek in de gereedschapskist.

## Geen dubbele doelstelling

Zal de deltacommissaris het gedachtegoed van Ruimte voor de Rivier overnemen? Ja en nee, laat stafmedewerker Pieter Bloemen van het Deltaprogramma weten. Bloemen is verantwoordelijk voor strategie en kennis. "Ruimte voor de Rivier heeft de dubbeldoelstelling van waterveiligheid en ruimtelijke

kwaliteit. Daarin is het programma uniek. Ruimtelijke kwaliteit wordt normaal gesproken wel nagestreefd maar zelden is dat op het hoogste niveau – het doelniveau – vastgelegd. Het Deltaprogramma is anders, want ruimtelijke kwaliteit is hierbij een ambitie en geen doelstelling. Toch merken we in onze gesprekken met de bestuurders, vooral in het rivierengebied, dat ze sterk denken in ruimtelijke oplossingen voor het vergroten van de waterveiligheid. Blijkbaar heeft het gedachtegoed van Ruimte voor de Rivier zich diep genesteld. Er is dus veel draagvlak om op deze manier door te gaan. Voor ons kan dit een belangrijke brug slaan tussen beleid en uitvoering", aldus Bloemen.

## Zoeken naar schaalvergroting

Intussen wordt gewerkt aan het nieuwe Hoogwaterbeschermingsprogramma, dat als eerste uitvoeringsprogramma van het Deltaprogramma beschouwd kan worden. Dat richt zich op het versterken van 770 kilometer aan dijken, die niet aan de norm voldoen. Vorig jaar hebben de Unie van

Waterschappen en Rijkswaterstaat voor dit dijkversterkingsprogramma samen een speciaal bureau opgezet. Daarbij is goed gekeken naar de programmadirectie Ruimte voor de Rivier, blijkt uit de woorden van directeur Richard Jorissen. "De aanpak van Ruimte voor de Rivier is voor ons een voorbeeld om te komen tot schaalvergroting en tot effectieve besluitvorming in samenspraak met regionale partijen. Ook de ondersteuning, die je als programmadirectie aan de uitvoerende projectteams biedt, spreekt ons erg aan", aldus Jorissen. Volgens hem zijn dat belangrijke voorwaarden om binnen budget te blijven en vertragingen te voorkomen.

### **Omgevingsmanagement**

Jorissen wil met de dijkversterkingsprojecten zo snel mogelijk tempo maken. Hij heeft ook lessen getrokken uit de grootschalige opzet van Ruimte voor de Rivier met de 34 gelijkgeschakelde deelprojecten. "Zo'n schaalvergroting maakt een gebiedsbenadering mogelijk. Ruimte voor de Rivier heeft laten zien dat je met gericht omgevingsmanagement veel sneller tot goede resultaten kunt komen. Breng de lokale belangen in beeld en geef de hoofdrolspelers een plek op het toneel. Verder willen we ook het concept van de bestuurlijke contracten overnemen. In ons geval tussen het Rijk en het waterschap. Zo ontstaat voor ieder deelproject op het niveau van de minister en de dijkgraaf duidelijkheid over wat er op welke manier gedaan wordt."

### **Dicht bij de belanghebbenden**

Bij Ruimte voor de Rivier gaat het om een rijksprogramma waarbij voor de uitvoering van de deelprojecten samenwerking is gezocht met lokale partijen, zoals de waterschappen. Dus van een centrale regie naar een decentrale uitvoering. Volgens directeur Erik Kraaij van de Unie van Waterschappen, tevens plaatsvervangend directeur van het waterbeschermingsprogramma, ligt dit bij het nieuwe Hoogwaterbeschermingsprogramma anders. Hier blijven de waterschappen zelf verantwoordelijk voor

hun projecten. Kraaij signaleert dat de waterschappen wel een vorm van centrale regie zoeken, zodat al die kleine dijkprojecten veel efficiënter kunnen worden uitgevoerd. "De laatste vijf jaar heeft Ruimte voor de Rivier bij de betrokken waterschappen een duidelijke trend gezet. Waterschappen als Groot Salland en Brabantse Delta hebben de uitvoering op zich genomen. Ze hebben de kans gekregen zich te bekwamen in het management van grote projecten. Door hun grote gebiedskennis en de vertegenwoordiging van de belangenpartijen in hun organisatie, staan ze dicht bij de omgeving. De waterschappen hebben daarin geïnvesteerd en hier kunnen wij voor de uitvoering van het Hoogwaterbeschermingsprogramma goed gebruik van maken", aldus Kraaij. Volgens hem zal die gebiedskennis hard nodig zijn, want de dijkversterkingsprojecten gaan soms dwars door steden en dorpen en gaan veel mensen heel direct raken, meer nog dan bij Ruimte voor de Rivier.

### **In de steigers**

De waterwerken in Nederland zijn nooit af. De volgende grote waterveiligheidsprogramma's staan al in de steigers. Ruimte voor de Rivier heeft voor die programma's de toon gezet. De nieuwe lichting programmamanagers werkt met drie uitgangspunten, die uit Ruimte voor de Rivier zijn voortgekomen. Ruimte voor water waar het kan en dijken waar het moet. Een heldere waterveiligheidsdoelstelling gekoppeld aan ruimtelijke kwaliteit. En een enthousiasmerend en verbindend omgevingsmanagement. "Het Deltaprogramma heeft geen dubbel-doelstelling voor waterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit", constateert Pieter Bloemen. "En ik kan me voorstellen dat dat ook niet nodig is. Zeker in het rivierengebied. Daar is het denken in ruimtelijke oplossingen door Ruimte voor de Rivier al een vanzelfsprekendheid geworden. De regio zal zeker met eigen ruimtelijke plannen komen. Wij staan daar open voor. We zullen zien welke vormen bestuurlijk en politiek gekozen wordt."





## Colofon

### **Samenwerken aan maatwerk**

Een slimme combinatie  
van proces en inhoud

### **Uitgave van**

Rijkswaterstaat Ruimte voor de Rivier  
Postbus 24103  
3502 MC Utrecht  
088 7972900  
info@ruimtevoorderivier.nl  
www.ruimtevoorderivier.nl

### **In samenwerking met**

UNESCO-IHE

### **Tekst**

Chris Zevenbergen, Jac van Tuijn,  
Jeroen Rijke, Marieke Bos,  
Sebastiaan van Herk

### **Fotografie**

Alex Tukker, Erik Peek, EZ Foto & Vorm,  
Gemeente Nijmegen, Hannah Anthonysz,  
Henri Cormont, Jeroen Jazet, Joris-Jan Bos,  
Marc Pluim, Mark Prins, Martin van Lokven,  
Merlin Daleman/Hollandse Hoogte,  
Nationale Beeldbank, Norbert Voskens,  
Robert Goddyn, Sam Rentmeester,  
Shutterstock, Sjef Prins, Stichting IJssel-  
landschap, Thea van den Heuvel/DAPh,  
Tineke Dijkstra

### **Concept & realisatie**

VormVijf, Den Haag

### **Druk**

Ando bv, Den Haag

© juni 2013



