

RUIMTE VOOR DE RIVIER

DISCUSSIONOTITIE



**Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat**

Februari 2000



B I D O C

(bibliotheek en documentatie)



Dienst Weg- en Waterbouwkunde
Postbus 5044, 2600 GA DELFT
Tel. 015 - 2518 363/364

20 MAART 2000

INHOUDSOPGAVE

- 1. Inleiding**
- 2. Bestaand beleid**
 - 2.1 Duurzame hoogwaterbescherming rivieren
 - 2.2 Internationale hoogwaterbescherming Rijn en Maas
- 3. Nut en noodzaak van aanvullende maatregelen na de huidige ronde dijkversterkingen**
- 4. De adviezen in breder perspectief : van analyse en strategische visie naar oplossingsrichting en korte termijn**
 - 4.1 Analyse
 - 4.2 Strategische visie
 - 4.3 Oplossingsrichting ruimte voor de rivier
 - 4.3.1 Elementen in de oplossingsrichting ruimte voor de rivier
 - 4.3.2 Waterverdeling als sleutel voor samenhang
 - 4.3.3 Ruimtelijke en ecologische samenhang
 - 4.4 Financiële aspecten
 - 4.5 Korte termijn (tot 2015): de eerste schreden
- 5 Hoe verder?**

BIJLAGEN

VOORWOORD

Het denken over veiligheid in het rivierengebied is de laatste jaren in een stroomversnelling geraakt. Nog maar relatief kort geleden verkeerde de rivierdijkversterking in een grote impasse. En nu, begin 2000, zijn de rivierdijken bijna op sterkte, hebben we internationale afspraken gemaakt over een integrale stroomgebiedbenadering voor hoogwaterbescherming en liggen de beide adviezen Ruimte voor Rijntakken en Integrale Verkenning Benedenrivieren op tafel. Adviezen van breed samengestelde regionale stuurgroepen, die aangeven hoe we de komende periode de gewenste veiligheid kunnen handhaven volgens de benadering van ruimte voor de rivier. Dit alles geplaatst in het langere termijn perspectief van veerkrachtige watersystemen bij toenemende rivierafvoeren en doorgaande zeespiegelstijging. Bewust ruimte geven waar het water dat zelf ongecontroleerd zou nemen. Duurzame veiligheid raakt via meekoppeling verweven met ruimtelijke ordening en met natuur en landschap. Een integrale stroomgebiedbenadering is essentieel. Aansluiten bij natuurlijke processen levert het voordeel op dat de natuur meewerkt. De adviezen geven aan dat rivierverruiming met dijkversterking als sluitstuk, inderdaad perspectief biedt voor een duurzame veiligheid. Nu staan we voor de vraag of deze conclusie breder gedeeld wordt en hoe we hier mee verder gaan.

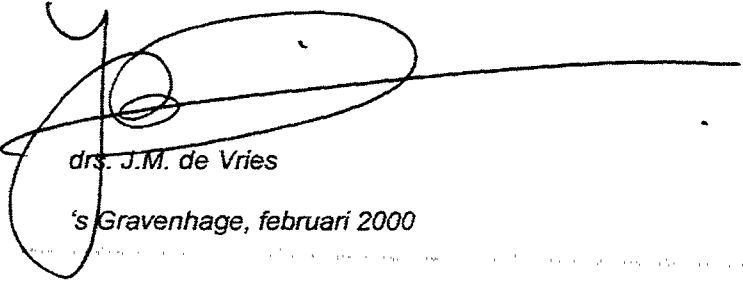
Het beleidsveld "veiligheid tegen overstromingen" zit in een turbulente fase, met vele veranderingen als gevolg van voortschrijdend inzicht en een grote betrokkenheid van vele overheden, belangengroeperingen en burgers. Er ligt een grote uitdaging om in die dynamische omgeving uiteindelijk een zodanige lijn te kiezen dat we een breed gedragen besluit kunnen nemen over de benodigde maatregelen, terwijl we tegelijkertijd voldoende flexibiliteit inbouwen om te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen en onzekerheden. Een goede koppeling tussen het toekomstperspectief voor de langere termijn en de benodigde maatregelen op de korte termijn is van wezenlijk belang.

De adviezen laten zien dat een robuuste oplossingsrichting zal bestaan uit een combinatie van buitendijkse maatregelen in het huidige winterbed van de grote rivieren, aangevuld met maatregelen in binnendijkse gebieden, achter de huidige waterkeringen. Zo verbreden we de mogelijke oplossingen en kunnen we beter inspelen op toekomstige ontwikkelingen. Om dat inderdaad waar te kunnen maken, is het van essentieel belang op korte termijn ruimtelijke reserveringen te doen voor kansrijke binnendijkse maatregelen. Anders is het straks te laat. We zullen nooit weten wanneer heel extreme rivierafvoeren zullen optreden waartegen onze waterkeringen en verruimde rivieren niet bestand zullen zijn. Om verstandig met dit restrisico om te gaan zijn naast de in de adviezen aangegeven kansrijke binnendijkse maatregelen ook overlooptgebieden voor noodsituaties nodig. De kaart met zoekgebieden voor binnendijkse ruimtelijke reserveringen is het startpunt voor de discussie, als bijdrage aan de voorbereiding van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.

Het gaat om ambitieuze voorstellen, die nog veel voorbereiding, studie, uitwerking, overleg en inspraak zullen vragen, voordat de uitvoering echt van start kan gaan. We zijn er dan ook nog lang niet. Van belang is de breed gedragen aanzet die deze adviezen geven om gezamenlijk de nieuwe benadering van veiligheid door ruimte voor de rivieren, daadwerkelijk invulling te geven.

In deze notitie presenteer ik op basis van de adviezen een voorlopig standpunt voor de gewenste oplossingsrichting op de lange termijn en de maatregelen op de korte termijn. Graag verneem ik uw reactie op de beide adviezen en deze discussienotitie.

DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT



drs. J.M. de Vries

's Gravenhage, februari 2000

1. Inleiding

In de beleidslijn Ruimte voor de Rivier en de vierde Nota waterhuishouding (NW4) is het concept "duurzame bescherming tegen overstromingen door ruimte voor de rivier, met dijkversterking als sluitstuk" als rijksbeleid opgenomen.

In het Deltaplan Grote Rivieren is op grond van deze keuze daarom bewust niet geanticipeerd op toekomstige hogere rivierafvoeren. De vierde Nota waterhuishouding kondigt de verkenningen Ruimte voor Rijntakken (RVR) en Integrale Verkenning Benedenrivierengebied (IVB) aan. In deze verkenningen is onderzocht of rivierverruiming perspectief biedt om te blijven voldoen aan de veiligheidseisen.

Recente voorgeschiedenis: van weerstand naar samenwerking

Het is nog maar ruim 5 jaar geleden dat de dijkversterking langs de grote rivieren in een grote impasse verkeerde. De maatschappelijke weerstand tegen plannen voor dijkverbetering was groot, vooral doordat in de plannen niet altijd voldoende aandacht besteed werd aan het behoud van waarden van landschap, natuur en cultuurhistorie (de LNC-waarden). Met de uitvoering van het Deltaplan Grote Rivieren is een omslag gemaakt: via breed samengestelde projectgroepen en adviesgroepen met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en omwonenden zijn onder leiding van de provincies tal van dijkverbeteringen op basis van een groot draagvlak tot stand gekomen. De LNC-waarden zijn zo goed mogelijk betrokken in de dijkverbeteringsplannen. De Deltawet Grote Rivieren, de speciale noodwet voor de versterking van de meest urgente dijkvakken, is door de meeste betrokkenen positief gewaardeerd, ondanks het feit dat alle bestaande wettelijke procedures buiten werking verklaard werden. De goede samenwerking zorgde ondanks het hoge tempo voor zorgvuldige besluitvorming. Deze werkwijze is voortgezet bij de dijkversterkingen onder de Wet op de waterkering. Eind 2000 zullen nagenoeg alle rivierdijken op de afgesproken sterkte zijn.

In de 2^e helft van de 90-er jaren heeft het beleid voor de veiligheid tegen overstromingen langs de rivieren een omslag gemaakt. Na het Deltaplan Grote Rivieren wordt niet doorgegaan met dijkversterking als oplossing voor veiligheid, maar ingezet op ruimte voor de rivier en vergroten van de veerkracht, met dijkversterking als sluitstuk. Het beeld van steeds hogere dijken, steeds hoger in het land stromende rivieren en een steeds verder dalend polderland is op termijn immers geen perspectief dat een gevoel van veiligheid bevordert of een aantrekkelijk rivierenlandschap biedt.

Kader

De beide adviezen RVR en IVB en deze discussienotitie worden voorgelegd voor reactie aan de Commissie Waterbeheer 21st Eeuw (CWB21), het Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden (OWN), de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen (TAW), de wederzijdse regionale stuurgroepen RVR en IVB en (vertegenwoordigers van) klankbordgroepen RVR en IVB.

In deze notitie staan 2 onderwerpen centraal:

- de samenhang tussen de adviezen, gekoppeld aan een perspectief voor de langere termijn
- de betekenis van de adviezen voor de in de planstudie uit te werken maatregelen op de korte termijn

Deze notitie is te beschouwen als een **voorlopig standpunt** over de gewenste vervolg-aanpak, met het doel aandachtspunten te accentueren voor de discussie, de reacties en het vervolgoverleg. De adviezen, deze notitie en de reacties zijn allen input voor het overleg in de Stuurgroep Deltaplan Grote Rivieren van mei aanstaande. In dat overleg zullen op basis van de binnengekomen reacties de hoofdlijnen voor een concept-kabinetstandpunt besproken worden. Deze worden ook toegestuurd aan de regionale stuurgroepen IVB en RVR.

Het voorstel aan het kabinet heeft als centraal thema "hoe verder met de veiligheid langs de grote rivieren; wat staat ons voor ogen voor de korte en de lange termijn". Het kabinet kan op grond hiervan een standpunt bepalen over het gewenste vervolg. Het gaat dan nog niet over een concreet besluit welke concrete maatregelen uitgevoerd zullen worden, maar over welke voorgestelde maatregelen in de planstudiefase voorbereid zullen worden, opdat later een concreet besluit over de uitvoering genomen kan worden.

Relaties

De beide adviezen hebben betrekking op de bedijkte grote rivieren, de Rijntakken en een deel van de Maas. Deze rivieren zijn deel van een veel groter geheel: qua waterhuishouding (internationale stroomgebieden, IJsselmeer), omgeving en ruimtegebruik, natuur en landschap. De beoogde maatregelen kunnen bijdragen aan gewenste ruimtelijke en ecologische ontwikkelingen in het rivierengebied. De bescherming tegen overstroming is evenmin beperkt tot deze rivieren.

Onderwerpen als veerkrachtige watersystemen en overstromingsrisico hebben betrekking op alle watersystemen. Ook wateroverlast door extreme neerslag heeft de laatste jaren veel aandacht gekregen. Daarbij is ook de relatie tussen binnendijks en buitendijks waterbeheer van belang, een onderwerp van studie voor de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw. De vijfde Nota voor de Ruimtelijke Ordening zal naar verwachting expliciet aandacht besteden aan de relatie tussen het waterbeheer en de ruimtelijke ordening, de veiligheid tegen overstromen, het beter afstemmen van ruimtegebruik en het beperken van wateroverlast. Het is van belang de ruimtebehoefte vanuit hoogwaterbescherming voor de besluitvorming over de Vijfde Nota in kaart te brengen.

De fase in het besluitvormingsproces.

De beide adviezen hebben betrekking op de veiligheid langs bedijkte rivieren. Bij maatregelen om de veiligheid te handhaven of te vergroten, gaat het om investeringen in de natte infrastructuur van ons land. Besluitvorming over infrastructuur volgt een in de praktijk van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT, onderdeel van de V&W-rijksbegroting) gegroeide systematiek: van verkenning, naar planstudie, naar realisatiefase. Elke fase wordt begrensd door heldere beslismomenten. In deze systematiek zijn de bijgevoegde adviezen onderdeel van de verkenningfase. Zie voor nadere informatie over de MIT-systematiek bijlage 4.

We staan het komende halfjaar voor de volgende inhoudelijke vragen:

- kan de verkenningfase afgesloten worden en kunnen we een start maken met de planstudiefase inzake ruimte voor de rivier.
- wat wordt in dat geval het kader voor de planstudie

Deze vragen komen inhoudelijk aan de orde in hoofdstuk 4 en procedureel in hoofdstuk 5.

Opbouw van de notitie

In deze discussienotitie wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op het bestaande beleid. Hoofdstuk 3 gaat in op de noodzaak tot aanvullende maatregelen na de huidige ronde dijkversterkingen. In hoofdstuk 4 worden de adviezen in breder perspectief geplaatst. Aan de orde komen een korte analyse, strategische visie, oplossingsrichtingen, de financiële aspecten en een voorstel voor de korte termijn-aanpak. Hoofdstuk 5 tenslotte geeft aan welke (procedurele) stappen zullen volgen.

De notitie volgt in hoofdlijnen de regionale adviezen. De adviezen worden in deze notitie niet uitgebreid toegelicht, omdat de notitie het beste in samenhang met de beide adviezen gelezen kan worden. Bijlage 1 geeft de hoofdpunten van beide adviezen weer. In bijlage 2 wordt de relatie met andere beleidsvelden en de (onbedijkte) Maas en het IJsselmeer beschreven. De hoofdlijnen hiervan komen op diverse plaatsen terug in de notitie zelf. Bijlage 3 geeft een overzicht van de stappen in de tijd. Bijlage 4 geeft de MIT-systematiek weer. Op de kaart in bijlage 5 zijn kansrijke binnendijkse maatregelen aangegeven als zoekgebieden voor ruimtelijke reserveringen. De kaart is géén eindplaatje, maar startpunt voor de discussie over de voor veiligheid noodzakelijke ruimtelijke reserveringen, als bijdrage aan de totstandkoming van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.

2. Bestaand beleid

2.1 Duurzame hoogwaterbescherming rivieren

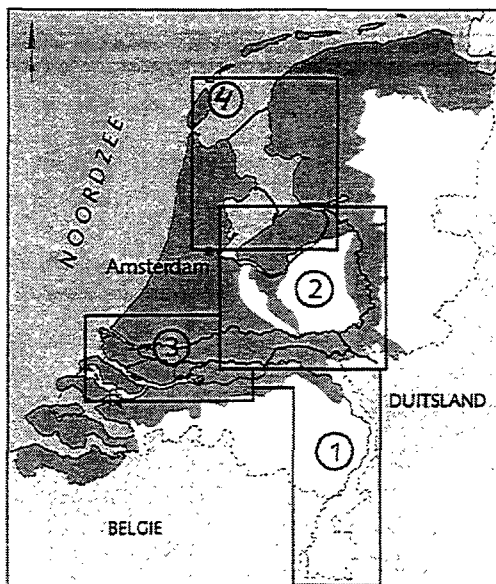
Na het hoogwater van 1993 en 1995 heeft de regering besloten tot het Deltaplan Grote Rivieren, met als onderdelen versnelling van de dijkversterking en in Limburg kaden-aanleg en verruiming van de onbedijkte Maas (de Maaswerken). In 1996 is de beleidslijn Ruimte voor de rivier in werking getreden. Duurzame hoogwaterbescherming werd daarmee ingevuld via het concept van "ruimte voor de rivier", met verdergaande dijkverhogingen en kaden-aanleg als sluitstuk in de hoogwaterbescherming. De Tweede Kamer heeft enkele wijzigingen aangebracht en in januari 1997 ingestemd met de beleidslijn. De gewijzigde versie (van april 1997) is begin mei 1997 bekend gemaakt.

Dit beleid is bekrachtigd in de vierde Nota waterhuishouding van 1999 (NW4 Regeringsbeslissing) en goedgekeurd in de Tweede Kamer. In NW4 is aangegeven dat duurzame bescherming langs de grote rivieren in de toekomst nationaal en in het stroomgebied vorm zal krijgen via het concept van ruimte voor de rivier en veerkracht, door water vast te houden in de haarvaten, maatregelen die meer ruimte geven aan het rivierwater, die rekening houden met toekomstige hogere afvoeren en zeespiegelstijging en die aansluiten bij de natuurlijke processen in het riviersysteem.

In NW4 worden de verkenningen Ruimte voor de Rijntakken en Integrale Verkenning Benedenrivieren aangekondigd, om de toekomstige maatregelen voor hoogwaterbescherming via het concept van ruimte voor de rivier te verkennen. Hierbij wordt ook meegenomen in hoeverre zinvolle combinaties met andere gewenste ontwikkelingen gelegd kunnen worden, zoals bijvoorbeeld natuur-ontwikkeling en de afstemming met de ruimtelijke ordening.

Het is nooit uit te sluiten dat rivierafvoeren kunnen voorkomen waar ons systeem van waterkeringen niet op berekend is, ook als dat systeem aangevuld wordt met rivierverruimende maatregelen. Er zal altijd sprake blijven van een restrisico, ook als alle veiligheidsmaatregelen volgens de normen zijn uitgevoerd.

In NW4 is opgenomen dat het gecontroleerd inunderen van één of enkele polders of dijkkringen in zo'n extreme noodsituatie te prefereren is boven een ongecontroleerde overstroming, wanneer waterstanden optreden waar de dijken niet op berekend zijn. NW4 geeft aan dat de ruimtelijke consequenties van de introductie van inundatiegebieden worden verankerd in de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.



1. Maaswerken (Maas tot Hedel)
2. Ruimte voor Rijntakken (IJssel, Nederrijn/Lek tot Schoonhoven, Waal tot Gorichtem) .
3. Integrale Verkenning Benedenrivieren (overige trajecten grote rivieren)
4. Waterhuishouding in het natte hart

Om het perspectief van veiligheid via ruimte voor de rivier in beeld te krijgen is per regio nagegaan welke maatregelen genomen zouden kunnen worden. Hierbij is onderscheid gemaakt naar de Maas (Maaswerken), het bovenrivierengebied (Ruimte voor de Rijntakken, RVR) en het benedenrivierengebied (Integrale verkenning benedenrivierengebied, IVB). Naderhand is ook een studie gestart naar strategieën voor de waterhuishouding in het natte hart (het IJsselmeergebied - WIN).

Tevens is het besluitvormings- en uitvoeringstraject verkend.

2.2 Internationale hoogwaterbescherming Rijn en Maas

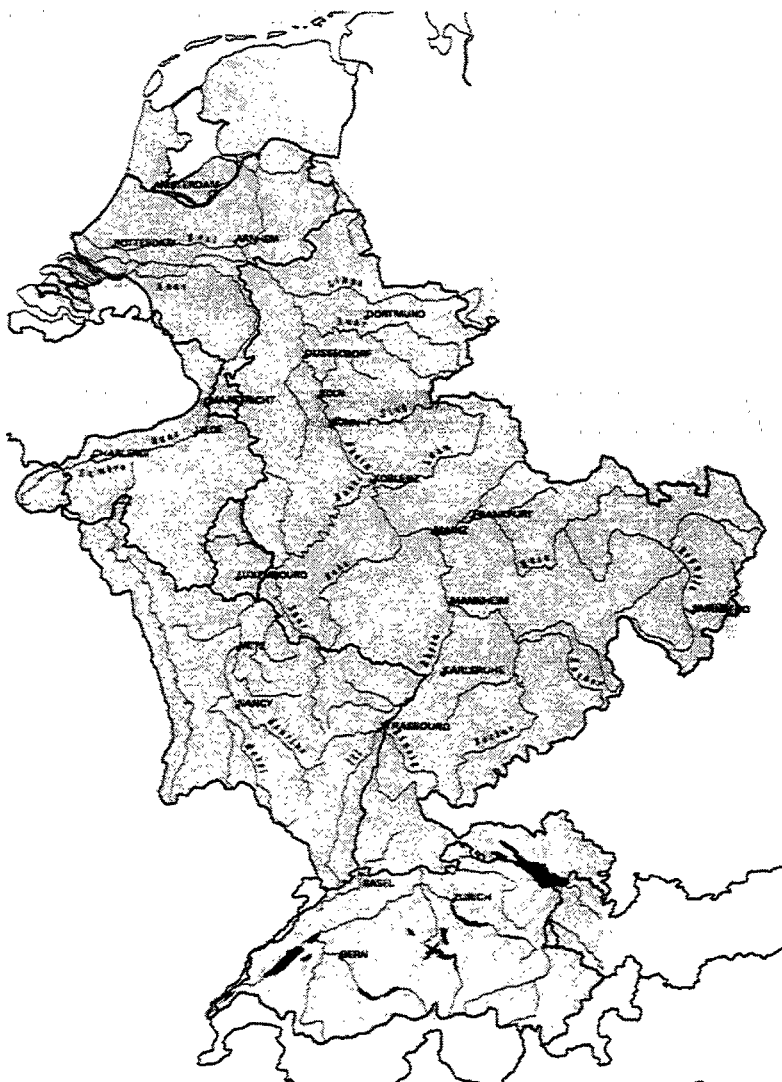
Op internationaal niveau is voor de stroomgebieden van Rijn en Maas een gezamenlijke integrale aanpak afgesproken, waarbij "water vasthouden in de haarvaten van het systeem voordat het in het hoofdsysteem komt" en "ruimte voor de rivier" kernpunten zijn, gericht op verlaging van hoogwaterstanden op de rivieren en beperking van overstromingsrisico's. De samenwerking binnen het hele stroomgebied is essentieel voor een effectief rivierbeheer en zal derhalve gecontinueerd en versterkt worden. De Rijnsoeverstaten hebben in 1998 ingestemd met het Actieplan Hoogwater dat was opgesteld door de Internationale Rijncommissie. Daarmee is overeengekomen maatregelen uit te voeren die in 2005 leiden tot een hoogwaterstandsdeling van 30 cm en in 2020 van in totaal 70 cm. Voor de Maas zijn vergelijkbare principes afgesproken, maar nog geen kwantitatieve doelstellingen vastgelegd. In het Actieplan Hoogwater Maas is opgenomen dat deze in 2000 nader ingevuld zullen worden. Onder het gezamenlijke IRMA-programma (Interreg Rijn Maas Activiteiten) zijn een groot aantal projecten in voorbereiding en uitvoering.

In Nordrhein-Westfalen worden langs de Niederrhein 11 projecten gerealiseerd die in Lobith ca. 10 cm verlaging van de maatgevende afvoer kunnen opleveren. Meer stroomopwaarts, tussen Basel en Bingen langs de Oberrhein zijn momenteel retentiegebieden met een capaciteit van 80 miljoen m³ gereed; de totale geplande capaciteit is 290 miljoen m³.

Wanneer een extreem hoogwater vooral afkomstig is uit Zuid-Duitsland en/of Zwitserland zullen de retentiegebieden langs de Oberrhein 30 cm verlaging bij Lobith kunnen opleveren. Het is echter ook mogelijk dat extreme hoogwaters ontstaan in gebieden (o.a. Moezel, Main, Neckar) die benedenstrooms van de retentiegebieden langs de Oberrhein afwateren op de Rijn. Dan kan Nederland vooralsnog alleen rekenen op de maatregelen langs de Niederrhein. Langs de zijrivieren worden wel enige initiatieven genomen m.b.t. retentie, maar momenteel is nog onvoldoende duidelijk of dat ook een substantiële waterstandverlaging in Nederland zal opleveren.

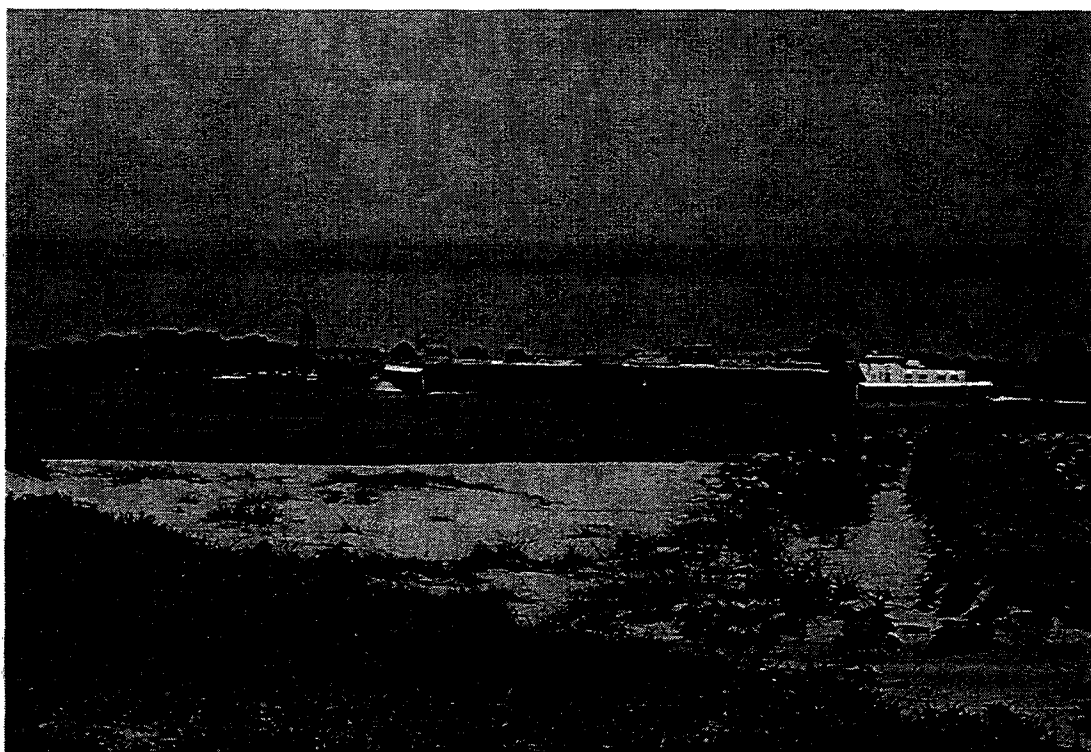
Bij zeer extreme afvoeren (b.v. afvoer bij frequentie 1/1250) zal de afstroming vanuit vrijwel alle delen van het stroomgebied van de Rijn bijdragen aan de hoogwatertop. De retentiegebieden in Zuid-Duitsland zullen dan altijd enige reductie geven. De kwantificering hiervan is echter een lastige opgave, die in de komende jaren moet worden uitgevoerd.

De rivierafvoeren op de grens bij Nederland (Borgharen voor de Maas en Lobith voor de Rijn) zullen bij succesvolle maatregelen bovenstrooms wellicht minder stijgen. Ook bovenstrooms gaat het om maatregelen die soms diep ingrijpen in het bestaande gebruik. Voor het vergroten van het



maatschappelijk draagvlak voor dergelijke maatregelen in bovenstrooms gelegen landen is het essentieel dat wij zelf in Nederland ook vergelijkbare maatregelen uitvoeren.

D.m.v. de plannen voor rivierverruiming geeft Nederland invulling aan de internationaal overeengekomen principes en doelstellingen. Bovenstrooms wordt volgens dezelfde aanpak geprobeerd om de hoogwaterbescherming waar dat mogelijk is, via water vasthouden en ruimte voor de rivier vorm te geven. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het realiseren van de andere doelstellingen van het Actieplan Hoogwater t.w. hoogwaterbewustwording bij betrokkenen met accent op restrisico's, aanbevelingen voor vermindering van mogelijke hoogwaterschade en verbetering van de hoogwatervoorspelling.





3. Nut en noodzaak van aanvullende maatregelen na de huidige ronde dijkversterkingen

Bij de rivierdijkversterkingen in het Deltaplan Grote rivieren rees direct al de vraag of daarbij uitgegaan zou moeten worden van de maatgevende waterstanden zoals die op dat moment vastgesteld waren, of dat uitgegaan zou moeten worden van de (op grond van de Wet op de Waterkering) in 2001 opnieuw vast te stellen maatgevende waterstanden. Voor de Rijn was immers bekend dat de maatgevende afvoer van de Rijn onder invloed van de hoge afvoeren van '93 en '95 zal toenemen van 15.000 m³/sec naar circa 16.000 m³/sec.. Ook voor de onbedijkte Maas werd de extreme afvoer van 3650 m³/sec bijgesteld naar 3935 m³/sec, als vertrekpunt voor de maaswerken, later gecorrigeerd naar 3800 m³/sec als uitgangspunt voor de aanvullende hoogwaterberekeningen.

In goed overleg is in 1996 besloten om bij de rivierdijkversterking uit te gaan van de in 1996 vastgestelde maatgevende afvoeren en wel om de volgende redenen:

- De versterking van de zwakste dijken moest afgerond worden in 1996. De gereedliggende versterkingsplannen waren in het Rijnstroomgebied gebaseerd op een maatgevende afvoer van 15.000 m³/sec. Aanpassing van dit uitgangspunt zou er toe leiden dat de doelstelling om de zwakste dijken in 1996 veilig te hebben, niet langer realiseerbaar zou zijn;
- Anticiperen op een hogere maatgevende afvoer door te kiezen voor een extra dijkverhoging zou haaks staan op de omslag in het denken die zowel nationaal als internationaal gemaakt is door verbetering van de veiligheid tegen overstroming in de eerste plaats te zoeken in maatregelen als water meer en langer vasthouden, verlaging van de hoogwaterstanden door ruimte voor de rivier te creëren etc. en dijkversterking als sluitstuk van de hoogwaterbescherming te zien.

Bij dit besluit in 1996 hebben IPO en Unie van Waterschappen aangegeven dat bij het besluit om bij de rivierdijkversterking niet uit te gaan van de maatgevende afvoeren en bijbehorende hoogwaterstanden uit het jaar 2001, er dan wel voldoende perspectief moet zijn op een maatregelenpakket dat er voor zorgt dat toch voldaan wordt aan de in de Wet op de waterkering aangegeven veiligheidseisen. Dat perspectief wordt nu geschetst in de beide adviezen IVB en RVR.

Als er geen aanvullende maatregelen genomen worden, betekent dat een aantal dijkvakken langs de grote rivieren blijvend niet zal voldoen aan het in de Wet op de waterkering verankerde veiligheidsniveau. Dit is niet aanvaardbaar, hetgeen betekent dat er altijd maatregelen genomen moeten worden om de nu bereikte (wettelijk voorgeschreven) veiligheid te handhaven. Niet alleen toenemende rivierafvoeren, ook de autonome zeespiegelstijging is cruciaal voor de veiligheid. Want bij hogere zeestanden zal het steeds moeilijker worden het rivierwater veilig af te voeren.

Bij de aanvullende maatregelen gaat het om:

- compensatie van het effect van de toename van de maatgevende afvoer
- inspelen op zeespiegelstijging.
- inspelen op mogelijk hogere toekomstige afvoeren

Zonder nieuwe maatregelen neemt de veiligheid af, doordat de zeespiegel stijgt en de rivierafvoeren toenemen. Op dit moment wordt de veiligheid tegen overstromen uitgedrukt in de zgn. overschrijdingskans: de kans op een waterstand die de dijk nog veilig moet kunnen keren. Zonder maatregelen wordt de kans groter dat deze waterstand overschreden wordt.



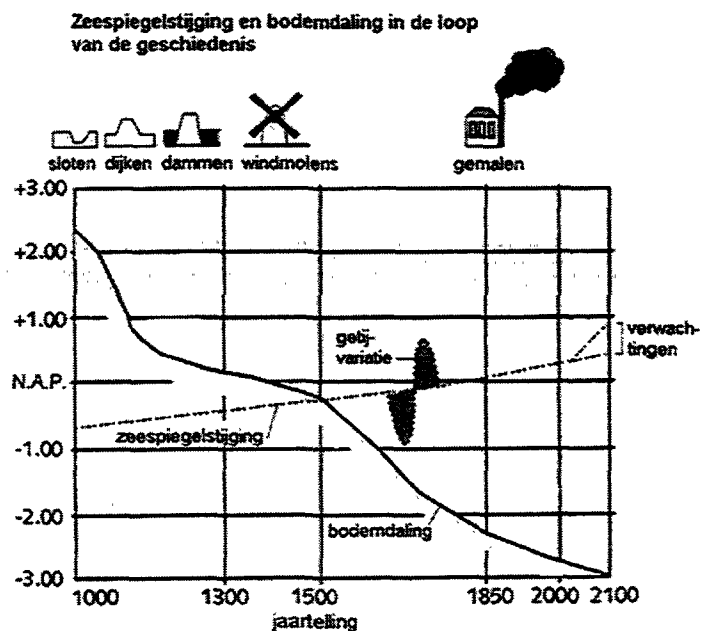
4. De adviezen in breder perspectief: van analyse en strategische visie naar oplossingsrichting en korte termijn

4.1 Analyse

Van oorsprong een delta, maar het land groeit niet meer mee.
Rivieren zitten in een keurslijf.
We vertrouwen op één sterke waterkering i.p.v. op een getrapst systeem met tweede en eventueel derde waterkeringen.
Bij beslissingen over ruimtelijke ordening in binnendijs gebied wordt nog geen rekening gehouden met de kans op overstromingen.
Met een technische aanpak voor het handhaven van de veiligheid tegen overstromingen raken we aan de grenzen van het mogelijke.
Zonder tegenactie zet deze ongunstige ontwikkeling door.

Toelichting

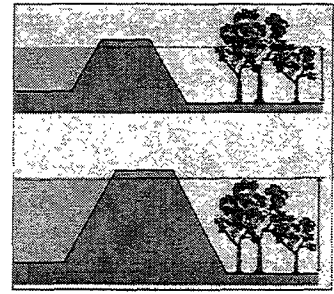
Laag Nederland is van oorsprong een delta, opgebouwd door afzettingen van sediment uit rivieren en zee en voortdurend bedreigd door overstromingen. Bedijking heeft deze bedreiging beheersbaar gemaakt, maar tevens aan deze eeuwenlange opbouw van het land een einde gemaakt. Overstromingen vanuit rivieren en zee zijn beheersbaar (zij het niet 100 %). Het land kan niet meer meegroeien. Sedimentatie en dus ophoging vindt niet meer op het omringende land plaats, maar in het winterbed van de rivieren zelf. Het omringende land kan **niet meer meegroeien** en de netto-ruimte in de rivieren zelf neemt af. Baggerwerk vindt alleen plaats in de vaargeul. De rivieren zijn hierdoor relatief steeds hoger komen te liggen t.o.v. het land dat beschermd wordt door de dijken. Bodemdaling van het land en zeespiegelstijging versterken dit proces: steeds sterkere en hogere waterkeringen moeten steeds lager gelegen gebieden, beschermen tegen steeds hogere waterstanden. Het rivierwater zal steeds minder makkelijk naar zee afgevoerd kunnen worden. Als we niets doen, zal daarom het veiligheidsniveau vanzelf afnemen. Klimaatverwachtingen duiden op extremere afvoeren in de toekomst: er zullen vaker extremere hoogwaters én laagwaters optreden. De autonome zeespiegelstijging leidt tot hogere waterstanden op zee en in de delta. De bedreiging neemt van twee kanten toe. Het intensieve ruimtegebruik heeft ertoe geleid dat de bedijkte rivieren steeds verder in een **keurslijf** gedrongen zijn. Voor het water is in tijden van extreme afvoeren steeds minder plek. Alles moet tussen die relatief krappe dijken door. We vertrouwen in het rivierengebied op die ene zware waterkering, waar in vroeger tijden sprake was van een meer getrapst systeem. Een complex stelsel van hoofddijken en achterliggende scheidsdijken zorgde vroeger voor bescherming. Als het nu mis gaat, gaat het ook in één keer goed mis. Bij doorgaan op dezelfde weg (i.c. dijkversterking) zal door bodemdaling enerzijds en hogere dijken anderzijds de ramp bij een overstroming steeds groter worden, door krachtiger instroming van water bij een dijkdoorbraak en een toename van de inundatiediepte.



In het hele rivierengebied zijn de beschermde gebieden steeds intensiever in gebruik genomen, de investeringsdruk is enorm toegenomen. De potentiële schade in geval van overstromingen is strek toegenomen. Bij beslissingen over ruimtelijke ordening in binnendijs gebied wordt géén rekening gehouden met het overstromingsgevaar.

Zonder tegenactie zal deze ongunstige ontwikkeling doorzetten.

Beleidsmatig tekent zich inmiddels de noodzaak af om de waterhuishouding een ordenend principe voor de ruimtelijke ordening te laten zijn. In de praktijk valt het niet mee dit te concretiseren. Vooralsnog is sprake van een sectorale benadering, waarbij de waterhuishouding de technische oplossingen levert waarmee het gewenste ruimtegebruik mogelijk wordt. Met deze technische aanpak raken we langzaam aan de grenzen van het mogelijke, de rek is eruit. Hogere waterstanden kunnen niet meer op de gebruikelijke manier opgevangen worden.



4.2 Strategische visie

Inzet op dijkversterking versmalt het veld van oplossingen, inzet op ruimte voor de rivier verbreedt dit veld en biedt zodoende betere mogelijkheden in te spelen op toekomstige (onvoorspelbare) ontwikkelingen.

Het beleid dat in NW4 en internationaal is afgesproken blijft van kracht.

Ruimte voor de rivier blijft het perspectief voor duurzame veiligheid langs de grote rivieren, met incidentele dijkversterking als maatwerk-oplossing (nee, tenzij). Bijvoorbeeld slechts op die plaatsen waar rivierverruiming op onaanvaardbare wijze ten koste zou gaan van huidige LNC-waarden). Het streefbeeld is een systeem van bedijkte en verruimde rivieren, aangevuld met maatregelen in binnendijks gebied.

Door nu in te zetten op ruimte voor de rivier creëren we een veerkrachtige buffer voor de lange termijn waarmee we kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen, voorkomen we onnodige aantasting van de waardevolle kwaliteiten van het rivierenlandschap en stimuleren we door meekoppeling met andere functies de ruimtelijke kwaliteit in het rivierengebied.

Een bestendige oplossingsrichting voor de lange termijn is bepalend voor de afweging op de korte termijn. Nu kunnen we nog kiezen voor ruimte voor de rivier. Over 50 jaar niet meer, omdat de nu nog "open" ruimte dan ook bezet zal zijn.

Dijkversterking wordt niet als alternatief gezien in de planstudie, omdat het op lange termijn een eindige oplossing is.

In de planstudiefase wordt aandacht besteed aan toenemende rivierafvoeren én zeespiegelstijging. De korte termijn maatregelen moeten passen in het perspectief voor de langere termijn.

Toelichting

Voor een duurzame aanpak moet de in de analyse geschetste traditionele werkwijze omgebogen worden. De vraag is hoe met een stelsel van bedijkte grote rivieren zowel de toename van rivierafvoeren als de zeespiegelstijging het beste zowel voor de korte als voor de lange termijn opgevangen kunnen worden.

Centraal uitgangspunt is dat Nederland veilig bewoonbaar moet blijven. Werken aan veiligheid tegen hoogwater is een permanente activiteit, waarmee we in dit land nooit klaar zullen zijn.

De beste kans op succes op lange termijn wordt geboden door een aanpak waarbij we

- inspelen op klimaatveranderingen: toenemende rivierafvoeren én autonome zeespiegelstijging
- de problemen niet afwentelen van het ene gebied naar het andere
- kiezen voor een stroomgebiedbenadering, waarbij we water zo lang mogelijk vasthouden in het hele stroomgebied
- gesteld zijn voor extreme omstandigheden; de ogen niet sluiten voor een mogelijke ramp
- rekening houden met de natuurlijke gesteldheid en processen in het rivierengebied; werken met de natuur mee
- met flexibele oplossingen en buffercapaciteit de rek weer in het systeem brengen (ruimte toevoegen). De huidige waterkering als enige harde grens tussen binnen- en buitendijks wordt verzacht en verbreed (realisatie van veerkrachtige buffer).
- verminderen van het schaderisico bij overstromingen
- het hoogwaterbewustzijn vergroten

De verkenningen RVR en IVB geven aan dat rivierverruiming met incidentele dijkversterking als sluitstuk, op de lange termijn perspectief biedt om te kunnen voldoen aan de veiligheidseisen. In de beide verkenningen is onderzocht met welke mogelijke maatregelen deze bescherming vorm gegeven kan worden en wat globaal de effecten zijn. Beide adviezen geven een doorkijk naar de langere termijn. Het RVR-advies richt zich op oplossingen voor een maatgevende afvoer van 16.000 m³/s, waarbij tevens verkend is wat een toename naar 18.000 m³/s zou betekenen. De oplossingen voor 16.000 m³/s moeten passen in een pakket voor een nog hogere rivierafvoer en daar indien mogelijk al aan bijdragen. Bij IVB is naast een toenemende rivierafvoer ook gekeken naar de gevolgen van zeespiegelstijging, omdat de waterstanden in de overgangsgebieden daar direct door beïnvloed worden. In de overgangsgebieden is zowel de rivierafvoer als de waterstand op zee van belang voor de veiligheid.

Doorgaan met dijkversterking is op de lange termijn géén houdbare oplossing. Inzet op dijkversterking versmalt het veld van oplossingen, inzet op ruimte voor de rivier verbreedt dit veld en biedt zodoende betere mogelijkheden in te spelen op toekomstige (slechts ten dele voorspelbare) ontwikkelingen. Dijkversterking speelt zich af op een klein oppervlak (het dijktracé), waardoor steeds uitgerekenere technische ontwerpen nodig zullen zijn om met die ene waterkering de veiligheid van het achterliggende gebied te garanderen. Het zal steeds moeilijker én duurder worden deze oplossingen op maatschappelijk aanvaardbare wijze in te passen. Vroeg of laat loopt die weg dood. In de tussentijd zullen de nu nog beschikbare mogelijkheden om de rivier meer ruimte te geven verdwenen zijn, omdat er bij de verdere ruimtelijke ontwikkeling geen rekening gehouden is met de noodzaak deze gebieden te benutten voor hoogwaterbescherming. Eerst een nieuwe ronde dijkversterking, later alsnog gevolgd door rivierverruimende maatregelen is daarom geen optie, ook al omdat de nu nog beschikbare LNC-waarden (landschap, natuur, cultuurhistorie) bij de dijkversterking dan onnodig worden aangetast.



4.3 Oplossingsrichting ruimte voor de rivier

De uitgevoerde verkenningen IVB en RVR ondersteunen het in NW4 ingezette beleid. Naast duurzame veiligheid biedt rivierverruiming ook kansen voor versterking van natuur en landschap. Bovendien blijkt uit de adviezen een breed bestuurlijk draagvlak in de betrokken gebieden voor de ideeën van rivierverruiming. De adviezen leveren voldoende informatie om een oplossingsrichting binnen het concept van ruimte voor de rivier te formuleren als basis voor de vervolgfase.

In deze paragraaf komen achtereenvolgens aan bod:

- elementen in de oplossingsrichting ruimte voor de rivier (4.3.1)
- waterverdeling als sleutelfactor voor samenhang (4.3.2)
- ruimtelijke en ecologische samenhang (4.3.3)

4.3.1. Elementen in de oplossingsrichting ruimte voor de rivier

Elementen:

- a) anticiperen: op korte termijn zijn ruimtelijke reserveringen nodig om ruimtelijke ontwikkelingen in kansrijke binnendijkse gebieden te kunnen afstemmen op een bijdrage aan de hoogwaterbescherming (by-passes, groene rivieren, retentiegebieden, overloopgebieden voor noodsituaties)
- b) geen blauwdruk, maar een flexibel systeem: combinatie van buitendijkse en binnendijkse maatregelen, waarbij problematiek van toenemende rivierafvoeren en zeespiegelstijging in samenhang en in het lange termijnperspectief gezien wordt. We hebben ook ruimte voor het water nodig buiten het winterbed, buiten onze huidige rivieren
- c) onderscheid in typen (binnen- én buitendijkse) rivierverruimende maatregelen
- d) afvoer- en bergingscapaciteit in huidig winterbed handhaven (Beleidslijn Ruimte voor de rivier)

Toelichting op a t/m d)

a) anticiperen: het is zaak om al op korte termijn in het ruimtelijk beleid (PKB Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening) rekening te houden met toekomstige binnendijkse maatregelen, door het op de kaart aangeven van zoekgebieden voor ruimtelijke reserveringen en eventuele aanpassingen van voorgenomen plannen. Als we dat niet tijdig doen, is het straks te laat, omdat in de tussentijd de intensivering van het ruimtegebruik en de ontwikkeling van schadegevoelige functies gewoon zal doorgaan, zonder rekening te houden met de noodzaak van gecontroleerde (zeer zelden voorkomende) overstromingen.

Duurzame hoogwaterbescherming heeft dus ruimtelijke consequenties.

De aanduiding van de **zoekgebieden** op de kaart is het **startpunt voor de discussie** over de noodzaak van ruimtelijke reserveringen en - in een latere fase - om de feitelijke begrenzing, aanwijzing en inrichting van die (overstroombare) gebieden. Want het water zal zo goed mogelijk door deze gebieden geleid moeten worden. De ruimtelijke ontwikkeling en inrichting moet afgestemd worden op de incidentele overstroming zelf en het gewenste gebruik in normale omstandigheden, waarbij medegebruik (zinvolle combinatie met andere relevante functies) uitgangspunt is en kan zijn omdat de gecontroleerde overstromingen in binnendijks gebied **zéér zelden** nodig zullen zijn, alleen bij heel extreme omstandigheden. Om een voorbeeld te geven: de rivieren zijn na afronding van de dijkversterkingen van het Deltaplan Grote Rivieren in principe in staat om 15.000 m³/s Rijnafvoer veilig af te voeren. De hoogst gemeten Rijnafvoer - in 1926 - bedraagt ca. 12.600 m³/s. De maximale Rijnafvoer van de hoogwatergolf in 1995 was 12.060 m³/sec. Dus bij die hoogwaters en de huidige dijken hoeven de binnendijkse gebieden nog niet te overstromen.

Het is niettemin nodig via het ruimtelijk beleid de investeringsdruk in de uiteindelijk te reserveren "potentiële overstromingsgebieden" om te buigen in de richting van het in stand houden of stimuleren van relatief minder schadegevoelige functies (bijv. grondgebonden landbouw, natuur, recreatie) en relatief schadegevoelige functies te weren (verstedelijking, glastuinbouw, industrie). Hierdoor biedt de overstromingsfunctie tevens goede kansen voor versterking van natuur en landschap. De feitelijke

begrenzing, functietoekenning en inrichting, alsmede de afstemming met het "binnendijkse" waterbeheer leent zich goed voor een uitwerking op regionaal niveau, in overleg met betrokken overheden en maatschappelijke organisaties. Er zal tevens een op de specifieke situatie toegesneden schaderegeling moeten komen voor deze nieuwe retentie- en overloopgebieden.

b) De toekomstige vormgeving van de veiligheid moet **geen blauwdruk zijn, maar een flexibel systeem**, waarmee we zo goed mogelijk **gesteld staan voor extreme omstandigheden**. De maatregelen moeten naar behoefte kunnen meegroeien, zodat we kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen. **De ruimte in het huidige winterbed is eindig**. Op termijn, bij verder toenemende rivierafvoeren en doorgaande zeespiegelstijging hebben we voor onze veiligheid **ruimte nodig buiten het winterbed, buiten onze huidige rivieren**.

De adviezen geven een voorkeur voor winterbed-verruimende maatregelen, aangevuld op termijn (maar nu al te reserveren) met binnendijkse maatregelen voor de opvang van het rivierwater en gecontroleerde overstroming, waar de huidige ruimte van de rivier te kort schiet, ook als winterbed-verlagende maatregelen uitgevoerd worden. Door sommige gebieden in extreme omstandigheden bij de rivier te betrekken, kan schade elders beperkt worden. Het veld van oplossingen wordt verbreed. Beide adviezen geven voorbeelden van dergelijke "binnendijkse maatregelen". Deze maatregelen krijgen een bufferfunctie en moeten naar behoefte meer water kunnen afvoeren en inzetbaar zijn.

In de 19e eeuw werd door de aanleg van nieuwe riviertakken (Bergsche Maas, Nieuwe Merwede) extra afvoercapaciteit gecreëerd. Een beproefde oplossing; in 800 AD wordt de Rijn al verlegd via de Lek. Het verleden als spiegel van de toekomst. De combinatie van beproefde dijken met rivierverruimende oplossingen die in het verleden zijn waarde heeft bewezen, biedt een betrouwbaar perspectief.

De mogelijke binnendijkse zoekgebieden voor de opvang van overtollig rivierwater (overlaten, retentiegebieden) hebben die functie in het verleden veelal ook vervuld. Het graven van nieuwe rivieren of in ere herstellen van voormalige opvanggebieden is niet eenvoudig.

c) onderscheid in rivierverruimende maatregelen

Maatregelen die de afvoercapaciteit vergroten hebben de voorkeur boven retentie, want retentie is minder betrouwbaar, omdat de juiste keuze voor het moment van "laten vollopen" heel cruciaal is voor het effect. Vergroten van de afvoercapaciteit werkt altijd en heeft dus met grotere zekerheid een positief effect op de veiligheid. Overloopgebieden voor nood zijn noodzakelijk om achter de hand te hebben, voor als het "echt dreigt mis te gaan". Het idee is dat overloopgebieden voor noodsituaties pas worden ingezet als alle andere maatregelen zullen falen, dus in de meest extreme omstandigheden. Van de binnendijkse maatregelen hebben de overloopgebieden voor nood daarom de kleinste kans ooit ingezet te hoeven worden als overstromingsgebied. De verschillende typen maatregelen worden hieronder kort toegelicht.

Verschillende typen rivierverruimende maatregelen

Maatregelen die de **afvoercapaciteit** van de rivier vergroten, hebben als doel dat de rivier op een bepaald traject in zijn geheel méér water kan afvoeren, zonder een verhoging van de stroomsnelheid te veroorzaken (meer water afvoeren, maar niet sneller). Het winterbed van de rivier kan verruimd worden, bijvoorbeeld door **uiterwaardverlaging of door achterwaartse dijkverlegging**. Het rivierwater kan ook worden afgeleid door (nu nog) binnendijs gebied, waardoor de waterstanden op de hoofdstroom dalen. Het afgeleide water stroomt mee. Voorbeelden van dergelijk binnendijkse maatregelen zijn (de oude) **overlaatsystemen of groene rivieren**. Een groene rivier kan bijvoorbeeld een strook (laaggelegen) land zijn, begrensd door dijken, die alleen bij heel hoog water meedoet om rivierwater af te voeren. Een groene rivier kan in normale (droge) omstandigheden allerlei functies hebben, bijvoorbeeld stadspark, recreatie, landbouw, natuur of een combinatie. De functie moet in elk geval bestand zijn tegen - zeer af en toe - overstroming.

Maatregelen die de afvoercapaciteit vergroten zijn het meest betrouwbaar, want die werken altijd.

Een (binnendijks) **retentiegebied** vergroot niet de afvoercapaciteit, maar de **bergingscapaciteit**. De functie is tijdelijke berging, ofwel het oppotten van water. In het retentiegebied wordt het water gecontroleerd vastgehouden, waardoor bij juiste inzet de hoogwaterpiek afgevlakt wordt en de waterstanden op de rivier benedenstrooms van het retentiegebied dalen. Het water stroomt gecontroleerd in en uit, maar niet méé met de rivier. Het juiste moment van inzet is cruciaal, want als het retentiegebied te vroeg volloopt, is het bij een nog hogere afvoer niet meer bruikbaar (vol is vol). Daardoor zijn retentiegebieden als maatregel minder betrouwbaar dan maatregelen die de afvoercapaciteit vergroten.

Overloopgebieden in geval van nood

We zullen nooit weten wanneer die extreme rivierafvoeren zullen optreden waartegen onze waterkeringen niet bestand zijn. Onzekerheid over werkelijk optredende waterstanden en frequenties zal immers altijd blijven bestaan. In die zin kan "de lange termijn" zich ook morgen al voordoen. Verstandig omgaan met dit retrisico maakt het nodig nood-overloopgebieden voor een gecontroleerde overstroming achter de hand te hebben. Bij gecontroleerde overstroming i.p.v. een ongecontroleerde overstroming gaat het om een keuze voor een overstroming die de situatie benedenstrooms ontlast en over het geheel gezien zo weinig mogelijk schade veroorzaakt. De overloopgebieden zullen alleen bij zeer extreme hoogwaters nodig zijn, d.w.z. zéér zelden!

Over het onderscheid tussen retentiegebieden en nood-overloopgebieden:

De retentiegebieden tellen mee bij de verlaging van de MHW-en stroomafwaarts van het retentiegebied. Eenzelfde maatgevende afvoer bij Lobith leidt mét retentiegebied tot een lagere berekende MHW benedenstrooms van het retentiegebied, dan zónder het retentiegebied. Dit komt omdat met het inzetten van berging van water op de top van de rivierafvoer, de hoogwaterpiek afvlakt. Nood-overloopgebieden worden alleen ingezet als een ongecontroleerde overstroming dreigt, wanneer het er maar uitziet dat de dijken het niet houden, bij omstandigheden dat de afvoer hoger is dan de maatgevende, óf in de situatie dat de uitvoering van de rivierverruimende maatregelen nog niet gereed is. Het inzetten van nood-overloopgebieden werkt wel incidenteel verlagend op de waterstand, maar verlaagt niet de MHW.

d) Het is in elk geval noodzakelijk de **afvoer- en bergingscapaciteit in het huidige winterbed te handhaven**. Dit betekent dat de doelstelling en het stringente regime van de Beleidslijn Ruimte voor de rivier onverkort van kracht blijft (eventuele bijstellingen n.a.v. de evaluatie van de implementatie daargelaten). Het in stand houden van de bestaande afvoercapaciteit is ook van belang in relatie tot het proces van sedimentatie in het benedenrivierengebied. Het is belangrijk dit proces (op langere termijn) te stoppen of af te remmen.

4.3.2 Waterverdeling als sleutel voor samenhang

essentie:

Op korte termijn studie naar restende capaciteit van IJssel en Lek

Op termijn meest waarschijnlijke aanpassing van de waterverdeling:

- meer water langs de Waal
- benutten van capaciteit van de IJssel, in relatie tot besluit over peilbeheer IJsselmeer
- voorzichtig met de Lek

Toelichting

De Rijntakken en het benedenrivierengebied vormen een geheel.

De Maas neemt in dit opzicht een aparte positie in, omdat de afvoer via de Maas niet gekoppeld is aan de afvoer via de Rijntakken. De Maas komt via Bergsche Maas en Amer uit in het Hollandsch Diep. In principe wordt bij hoogwater geen water uitgewisseld tussen Maas en Waal.

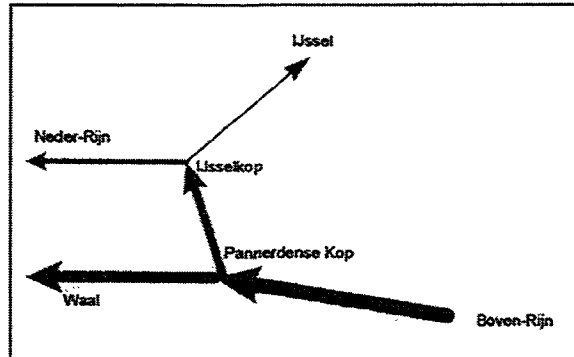
De Rijntakken kennen een bepaalde afvoerverdeling bij de splitsingspunten, die bepaalt hoeveel water uiteindelijk via de IJssel in het IJsselmeer of via Waal en Nederrijn-Lek in het benedenrivierengebied terecht komt. Vanwege deze samenhang moeten de oplossingsrichtingen voor Rijntakken en benedenrivierengebied in samenhang bekeken worden.

De riviertakken verschillen in capaciteit voor de afvoer van rivierwater en in de spankracht die binnen het winterbed gevonden kan worden voor vergroting van die capaciteit. In de huidige situatie worden de verschillen weerspiegeld in de afvoerverdeling op de splitsingspunten Pannerdensch Kop en IJsselkop (zie figuur en tabel). De Waal heeft verreweg de grootste afvoercapaciteit en spankracht.

Een eventuele aanpassing van de waterverdeling bij de splitsingspunten heeft alleen betrekking op zeer extreme omstandigheden, zodat het bestaande hydrologische en morfologische evenwicht in de rivieren niet onnodig verstoord wordt.

Huidige waterverdeling over de Rijntakken		
Riviertak	debiet (m ³ /s)	procentueel
Bovenrijn	15.000	100
bij Pannerdensch Kop:		
naar Waal	9.550	64
naar Pannerdens Kanaal	5.450	36
bij IJsselkop:		(binnen die 36 %)
naar Nederrijn-Lek	3.150	21
naar IJssel	2.300	15

(bron: WL/RIZA, RVR-rapport 99.05 en Ministerie V&W, tienjarig overzicht 1971 - 1980)



De Waal als belangrijkste waterweg: de langere termijn

Op de langere termijn (afvoeren hoger dan 16.000 m³/s en doorgaande zeespiegelstijging) lijkt de afvoerroute van extreem veel rivierwater via IJsselmeer richting Waddenzee minder aantrekkelijk dan via Waal en zuidelijke delta. Het IJsselmeer heeft een cruciale functie in de afwatering van de omringende gebieden. Ook bij een succesvol beleid om in die gebieden het water meer vast te houden, is de verwachting dat deze opvang- en afvoerfunctie niet aangetast mag worden door de IJsselafoer extreem te vergroten.

De zuidelijke delta biedt veel meer perspectief voor een vrije afvoer van het rivierwater. Via de Waal en de zuidelijke delta heeft het water op langere termijn een makkelijker uitgang naar de Noordzee dan via de IJssel, het IJsselmeer en de Afsluitdijk naar de Waddenzee.

Het is gezien de krappe Lek, de LNC-waarden langs de IJssel en de uitmonding van IJssel in IJsselmeer niet aannemelijk dat bij hogere afvoeren dan 16.000 m³/s het belang van afvoer via de Waal t.o.v. Nederrijn/Lek en IJssel zal afnemen.

Afvoer via de IJssel en het peilbeheer op het IJsselmeer

*Op de lange termijn tekent zich voor het **peilbeheer op het IJsselmeer** de volgende ontwikkeling af. Als gevolg van de toename van de waterstanden op de Waddenzee, zal spuien onder vrij verval steeds moeilijker worden. Zonder maatregelen leidt dat tot een hoger winterpeil, waardoor de veiligheid achter de dijken langs IJsselmeer en polders zal afnemen. In de strategische studie Waterhuishouding In het Natte Hart worden voor deze problematiek verschillende oplossingsrichtingen verkend. De meest waarschijnlijke strategie komt neer op meegroeien met de zee in combinatie met een "slim" peilbeheer waarmee zowel veiligheid, zoetwatervoorziening als natuur zijn gediend. De mogelijkheden voor anticiperend spuien hangen vooral af van de spui mogelijkheden bij de Afsluitdijk. De spui mogelijkheden zullen in principe alleen maar afnemen.*

Voordat de mogelijkheden van meer flexibiliteit in het peilbeheer van het IJsselmeer en marges in het winterstreefpeil ingeschat kunnen worden, moeten de consequenties voor de IJsselmeerdijken, de maatgevende hoogwaterstanden op de benedenloop van de IJssel (omgeving Kampen) en de afwatering duidelijk zijn.

De IJssel zou mogelijk een deel van het extra aandeel van de Nederrijn-Lek kunnen overnemen, of in beeld kunnen komen bij nóg hogere Rijnafoeren, als de capaciteit van Waal en zuidelijke delta volledig benut is. Niet zozeer de capaciteit van IJssel en IJsselvallei (zoals bijvoorbeeld verkend in de verkennende studie Rijn op Termijn van WL/Delft Hydraulics) lijkt de beperkende factor, maar de (beperkte) bergingscapaciteit van het IJsselmeer.

Op den duur zal de **Waal minimaal 2/3 van de Rijnafoer** moeten blijven verwerken en hoogstwaarschijnlijk meer. Dit laatste kan alleen wanneer onder extreme omstandigheden de waterverdeling over de riviertakken boven de 16.000 m³/sec aangepast wordt, waarbij sprake is van een relatief groter aandeel van de Waal, de zuidrand van het benedenrivierengebied en de zuidelijke delta als hoofd-afvoerroute.

Waterverdeling tot 16.000 m³/s: korte termijn

Gegeven de verwachting, dat in eerste instantie de Waal als afvoeroute voor hogere afvoeren in aanmerking komt, doet zich de vraag voor of het verstandig is **ook al voor de afvoer tot 16.000 m³/sec alle kaarten op de Waal als afvoeroute** te zetten, bijvoorbeeld uit oogpunt van kosten-effectiviteit. De 1000 m³/s extra als gevolg van de verhoging van 15.000 naar 16.000 gaat dan volledig bij de Pannerdensch Kop de Waal in. De Nederrijn/Lek en IJssel krijgen in dat geval geen extra water te verwerken. Verruimende maatregelen zijn langs die riviertakken niet nodig.

Om meer inzicht te krijgen in de waterverdeling is **een eerste globale verkenning** naar de waterverdeling uitgevoerd.

De noodzaak tot een andere waterverdeling wordt vooral bepaald door **de rek in de Lek**: hoeveel water kan de Lek nog extra afvoeren, wat kan langs de Lek de bijdrage van retentie zijn of (tijdelijke) zomerbedverdieping en wat zijn daarvan de voor- en nadelen, ervan uitgaande dat andere rivierverruimende maatregelen niet haalbaar zijn (zie IVB-advies). Vooral in tijden van laagwater zou zomerbedverdieping mogelijk tot problemen als zoutindringing en verdroging kunnen leiden.

De IJssel kan een paar honderd m³/sec meer afvoeren zonder dat op het IJsselmeer de maatgevende hoogwaterstanden verhoogd zouden worden. Langs het bovenstroomse deel van de IJssel (van de IJsselkop tot Wijhe) zijn de waterkeringen al voor een groot deel op 16.500 m³/s gedimensioneerd. Er geldt nu een vast winterpeil op het IJsselmeer. In een nieuw peilbesluit zou een marge om dit vaste streefpeil verstandiger kunnen zijn, waardoor het bijvoorbeeld mogelijk wordt om bij verwachte hoge wateraanvoer anticiperend te spuien, zodat de bergingscapaciteit per saldo vergroot wordt.

De resterende capaciteit van IJssel en Lek wordt bepaald door de nog mogelijke verruiming van het huidige winterbed met inachtnaam van LNC-waarden, mogelijke extra wateraanvoer door zijdelingse toestroming en door benutting van groene rivieren c.q. retentie (zie de adviezen). De keuze om de resterende capaciteit van IJssel en Lek te benutten, beperkt de extra hoeveelheid water die bij toenemende afvoer via de Waal afgevoerd zal moeten worden.

Deze keuze moet beoordeeld worden in het licht van de voor- en nadelen van maatregelen langs Lek en IJssel, een maatschappelijk zoveel mogelijk evenredige geografische verdeling van lusten en

lasten, het kosten-aspect, de reeds in voorbereiding zijnde (IRMA)-projecten en de strategische keuzen voor de waterhuishouding in het natte hart (WIN) c.q. het peilbeheer op het IJsselmeer.

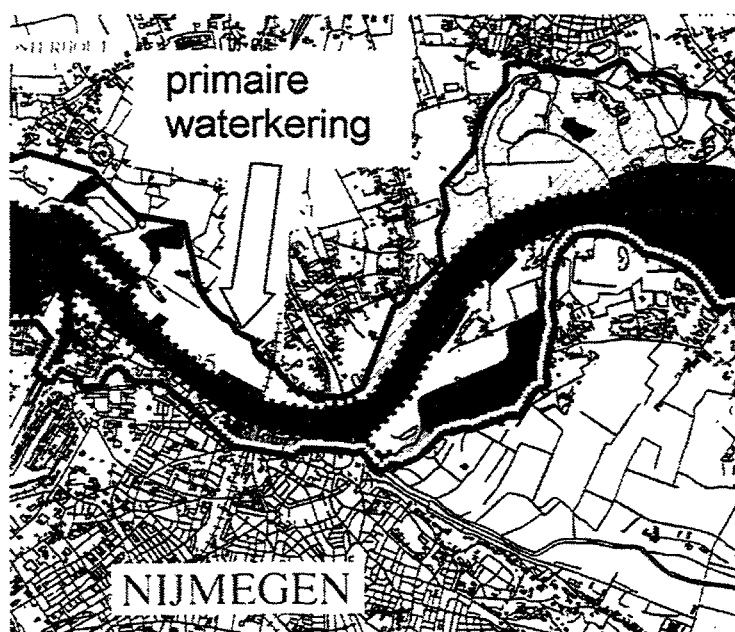
De Lek en het stedelijk gebied van Rotterdam en de Drechtsteden hebben nauwelijks mogelijkheden voor de opvang of doorvoer van veel meer water. De Drechtsteden zijn daarnaast toch al kwetsbaar bij een combinatie van stormvloed op zee en hoogwater op de rivieren. De route via de Waal betekent daarom het afleiden van het water om de Drechtsteden heen, via de relatief landelijke zuidrand van het benedenrivierengebied (Merwedebos, Biesbosch e.o.) en de zuidelijke delta. Uit het IVB-advies blijkt dat de zuidrand van het benedenrivierengebied (omgeving Biesbosch, Land van Heusden-Altena) in principe opvang- en doorvoermogelijkheden heeft voor grote hoeveelheden rivierwater, indien binnendijkse mogelijkheden benut worden.

Volgens de huidige afvoerverdeling en een toename van 15.000 m³/s naar 16.000 m³/s maatgevende rivierafvoer, krijgt de Waal ca. 650 m³/s extra (van de 1000 m³/s). Deze 650 m³/s extra water kan met rivierverruimende maatregelen in het winterbed én rekening houdend met bestaande LNC-waarden, veilig afgevoerd worden (no-regret). Als de volledige 1000 m³/s extra langs de Waal veilig door het winterbed afgevoerd moet worden (d.w.z. nog 350 m³/s erbij), lukt dat alleen met rivierverruimende maatregelen in het winterbed, als dit ten koste gaat van huidige LNC-waarden. Omdat dat niet gewenst is, zijn voor "nog 350 m³/s via de Waal, d.w.z. het meerdere van 650 tot de 1000 m³ via de Waal" aanvullende binnendijkse maatregelen nodig, d.w.z. groene rivieren als by-passes om bijv. stedelijke knelpunten en retentiegebieden (bovenstrooms van het splitsingspunt).

Geen aanvullende maatregelen langs Lek of IJssel, betekent derhalve op kortere termijn de effectuering (dus niet alleen de reservering) van binnendijkse maatregelen langs de Waal (of bovenstrooms).

Om te voorkomen dat Nijmegen een flessenhals wordt en een afvoertoeename langs de Waal een illusie wordt, lijkt een by-pass aldaar het meest urgent (zie figuur).

De route via de Waal en zuidrand betekent dat benedenstrooms én bovenstrooms langs deze rivier **nu al naar de meest wenselijke combinatie** van (nu nog) binnendijkse retentie, groene rivieren en rivierverruiming gezocht moet worden.



4.3.3 Ruimtelijke en ecologische samenhang

Ruimtelijke samenhang

Veiligheid tegen overstromingen heeft in het winterbed van de rivieren prioriteit t.o.v. andere functies. Rivieren hebben meerdere functies, zoals scheepvaart, natuur, landbouw, recreatie, drinkwater, delfstoffenwinning, wonen en werken. Rivierverruimende maatregelen t.b.v. veiligheid kunnen de natuurfunctie in combinatie met realisatie van de ecologische hoofdstructuur, natuurgerichte recreatie, delfstoffenwinning en waardering van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden versterken. Dit betekent merendeels het voortzetten en versterken van reeds bestaand (ruimtelijk) beleid.

Veiligheid d.m.v. rivierverruimende maatregelen kan via een integrale benadering met oog voor gebiedseigen waarden en potenties, een bijdrage leveren aan de gewenste ruimtelijke ordening en inrichting van het rivierengebied. Inmiddels beschikbare visies, zoals het Ontwikkelingsperspectief Noord-Brabants Rivierengebied van de provincie Noord-Brabant, Bruisend Water van de provincie Zuid-Holland en de Ruimtelijke visie op Ruimte voor Rijntakken van betrokken provincies en de Inspectie Ruimtelijke Ordening-Oost, onder verantwoordelijkheid van de bestuurlijke begeleidingsgroep RVR, geven een aantal goede aanzetten voor het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit. In de planstudiefase van ruimte voor de rivier zal op regionaal niveau uitgewerkt kunnen worden hoe de maatregelen kunnen bijdragen aan de gewenste ruimtelijke, economische en sociaal-culturele ontwikkeling van het rivierengebied. Het is overigens wel zaak om in de vervolgfase in gezamenlijk overleg tot een goed onderbouwde afbakening te komen.

Ecologische samenhang, relatie met Ecologische Hoofdstructuur (EHS)

Veiligheid en natuur vormen in het rivierengebied een sterke combinatie. Hoewel veiligheid ook beperkingen stelt aan natuur, biedt natuurontwikkeling gecombineerd met rivierverruimende maatregelen, zowel binnen- als buitendijks, kansen voor versterking van de EHS. Hiermee kan ook ingespeeld worden op de toenemende vraag naar recreatiemogelijkheden.

Essentieel voor het welslagen van de combinatie veiligheid-natuur is flexibiliteit in het omgaan met natuurdoelen en een uitgekende locatiekeuze. T.a.v. de locatiekeuze is het waarschijnlijk nodig de bestaande begrenzingen van de Ecologische Hoofdstructuur te herzien.

Rivierverruiming kan een samenhangend netwerk voor natuur ondersteunen, zowel in de langsrichting van de rivier (boven-/benedenstrooms) als in de dwarsrichting (binnen-/buitendijks).

Flexibele invulling van natuurdoelen maakt het mogelijk lokaal in te spelen op de fysische omstandigheden, de mogelijkheden die veiligheid biedt en de wensen voor recreatief medegebruik. Op het niveau van het gehele watersysteem zal hiermee een gevarieerd scala aan natuurtypen ontstaan die kenmerkend zijn voor het Nederlandse rivierengebied. Het rivierenland is een cultuurlandschap waar opeenvolgende generaties hun sporen hebben achtergelaten. Mits dit gebeurt met respect voor het bestaande



landschap en de daarbij behorende flora en fauna kunnen onze en volgende generaties op deze weg verdergaan. Uitgangspunt blijft dat belangrijke bestaande natuurwaarden zoveel mogelijk behouden blijven, evenals landschappelijke en cultuurhistorische waarden

4.4 Financiële aspecten

De verkenningen geven aan dat met rivierverruiming aanzienlijke bedragen gemoeid kunnen zijn. Rivierverruiming kost waarschijnlijk meer dan een nieuwe ronde reguliere dijkversterking. Rivierverruiming is op termijn een robuustere oplossingsrichting dan dijkversterking: de maatregelen kunnen meegroeien met verwachte ontwikkelingen, ze zijn inherent veiliger, en bieden meerwaarde in ruimtelijke kwaliteit, natuur en landschap. Dit rechtvaardigt de extra kosten.

Het is nog niet mogelijk in deze fase betrouwbare kostenramingen te presenteren. Het gaat om indicatieve schattingen, met grote bandbreedtes. Een nadere uitwerking is pas aan de orde in de planstudiefase.

De kostenschattingen, het beschikbare budget en de consequenties voor de planstudiefase.

In de verkenningen is niet alleen aandacht besteed aan een toenemende rivierafvoer van 1000 m³/s, maar ook aan het probleem van de (autonome) zeespiegelstijging, 50 cm per eeuw in het gemiddelde scenario. Juist deze zeespiegelstijging is in de overgangsgebieden cruciaal. Tot 2015 is op de begroting van V&W 1,2 miljard toegekend aan maatregelen op het gebied van veiligheid om 1000 m³/sec Rijnaafvoer, i.c. de verhoogde maatgevende afvoer van 15.000 m³/sec naar 16.000 m³/sec, via ruimte voor de rivier veilig te kunnen afvoeren. In totaal staat er voor veiligheid, NURG (nadere uitwerking rivieren gebied - natuurontwikkeling) en personele kosten in die periode 1,6 miljard op de begroting van V&W (exclusief Maaswerken).

Voor de benodigde maatregelen om de zeespiegelstijging in het benedenrivierengebied het hoofd te bieden, of rivierafvoeren boven de 16.000 m³/sec, is nog geen budget toegekend. Zover is het nu nog niet. Het is wel duidelijk dat dit hoe dan ook op kortere of langere termijn een extra financiële inspanning zal vragen. Een andere uitkomst zou in dit laag gelegen land met dijken, rivieren en zee ook nauwelijks aannemelijk zijn, als we hier tenminste veilig willen blijven wonen en werken. Investeren in veiligheid zal altijd noodzakelijk blijven.

De toename in 2001 van de maatgevende Rijnaafvoer met 1000 m³/s is een slechts een deel van het probleem. De planstudiefase moet niet alleen ingaan op de 1000 m³ extra rivierafvoer, maar ook op de problemen met zeespiegelstijging in de overgangsgebieden, waar de rivieren in uitstromen.

Zoals in de verkenningen aangegeven, is het van groot belang de maatregelen voor de korte termijn in het langere termijn perspectief te plaatsen. Want de korte termijn maatregelen moeten bij voorkeur de lange termijn aanpak ondersteunen en er zeker niet strijdig mee zijn. Op die wijze kan het geld zo efficiënt mogelijk besteed worden.

In de adviezen en deze notitie wordt een onderscheid aangegeven tussen de periode van nu tot 2015 en van 2015 tot 2050. De periode vanaf 2015 geeft een doorkijk naar de mogelijke maatregelen op de langere termijn. De periode vanaf nu tot 2015 is niet een tussendoelstelling op weg naar 2050, maar de periode waarin de maatregelen uitgevoerd zullen worden waarmee het probleem in 2001 (het achterblijven bij de veiligheidsnorm uit de Wet op de waterkering door de toename van de maatgevende afvoer) hersteld moet zijn.

Gezien de bredere maatschappelijke baten die met de beoogde maatregelen bereikt kunnen worden, ligt het in de lijn der verwachting dat aanvullende financiering ook uit andere bronnen dan veiligheid kan plaatsvinden. De feitelijke besluitvorming over de benodigde maatregelen en aanvullende financiering vindt uiterlijk plaats bij het einde van de planstudie, conform de MIT-systematiek.

Een eerste kostenschatting (indicatief, in miljarden)

	advies RVR	advies IVB
nu - 2015		
ruimte voor de rivier	2	2,1
2015-2050/2100		
IVB 2100 gemiddeld scenario		
RVR 18.000 m3/s		
ruimte voor de rivier	3-4	6,2

kanttekeningen:

- Bij IVB is gerekend met het **worst-case-scenario voor klimaatverandering** tot 2050. Zeespiegelstijging bij worst-case scenario in 2050 (50 cm in 50 jaar) is gelijk aan de voorziene stijging bij het gemiddelde scenario tot 2100 (50 cm in 100 jaar). Dit betekent bij het aanhouden van gemiddeld scenario voor 2050 een mogelijke halvering van de kosten. Voor RVR is voor de berekeningen 18.000 m3/s aangehouden, d.w.z. een toename van 8.8 %. Dit is in termen van klimaatscenario te beschouwen als "gemiddeld in 2100"
- Bij de schattingen voor IVB past de kanttekening dat t.a.v. rivierverruiming onderzocht is welke maatregelen **mogelijk** zijn om een bepaalde waterstandsdeling te bereiken, nl. het verschil tussen de huidige MHW en de waterstand die hoort bij de hogere toekomstige maatgevende afvoer en toekomstige zeespiegelstijging. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de actuele dijkhoogten (sommige dijken zijn in de 70-er jaren al versterkt op 16.500 m3) en de actuele bodemligging. **Dit geeft dus nog niet aan wat nodig is.** Er is daardoor waarschijnlijk minder waterstandsdeling c.q. dijkversterking of rivierverruiming nodig. De schattingen voor IVB zijn gebaseerd op een sobere doch effectieve uitvoering van de mogelijke maatregelen
- In het RVR-advies is voor de periode tot 2015 wel een voorzichtige poging gedaan aan te geven welke maatregelen nodig zijn. Bij de kostenschatting voor RVR tot 2015 is wat betreft binnendijkse maatregelen echter alleen uitgegaan van reserveringen, niet van de kosten van inrichtingsmaatregelen.

4.5 Korte termijn (tot 2015): de eerste schreden

Voor de korte termijn worden vanuit de adviezen en het lange termijn perspectief de volgende **conclusies** getrokken t.a.v. de parallelle sporen PKB VIJNO enerzijds en planstudiefase Ruimte voor de rivier (tot 2015) anderzijds :

1. in de PKB **Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening** worden **zoekgebieden voor ruimtelijke reserveringen** voor kansrijke binnendijkse maatregelen aangegeven: de intentie is zoekgebieden op te nemen in deel 1 (ontwerp-regeringsbeslissing) met het doel daar grootschalige ontwikkeling van schadegevoelige functies te weren (bijv. VINEX-lokaties). De in bijlage 5 van deze notitie opgenomen kaart met zoekgebieden is bedoeld als het startpunt van de discussie en zal afgerond worden op weg naar de Vijfde Nota deel 1 (gepland voor november 2000), waar vooraf nog veel overleg over zal plaatsvinden. Op deel 1 vindt naast overleg ook inspraak en advies plaats. Nadere keuzen qua termijnen kunnen in VIJNO deel 3 e.v. uitgewerkt worden. **De concrete begrenzing binnen de zoekgebieden en de nadere invulling**, de gewenste ruimtelijke ontwikkeling (afstemming met andere functies) en concrete inrichtingsmaatregelen afgestemd op (incidentele) overstromingen worden meegenomen in de planstudie voor rivierverruiming en uitgewerkt op regionaal niveau (zie punt 2). Ook in dat kader is voorzien in gezamenlijke planvoorbereiding, overleg en inspraak (zie hoofdstuk 5)
2. In de **planstudie rivierverruiming voor de korte termijn (tot 2015)** wordt onderzocht:
 - Voor de **Rijntakken** (cf. advies RVR) **inzetten op verruiming van de Waal** via winterbedmaatregelen en incidentele dijkverlegging, met behoud van LNC-waarden. **De LNC-polsstok bepaalt de mogelijke mate** van verruimende winterbedmaatregelen (orde grootte tot 650 m³/s extra rivierafvoer). Altijd goed. Combinatie met ontwikkeling EHS, streven naar maximale overlap. Hierbij moet ook betrokken worden wat feitelijk nodig is. Ontwikkelen van de binnendijkse maatregelen **Rijnstrangengebied, Ooijpolder als retentiegebieden en een groene rivier bij Nijmegen** (by-pass) ter voorkoming van een flessenhals op termijn.
 - Voor het **benedenrivierengebied** (cf. IVB-advies): buitendijkse rivierverruimende maatregelen, te beginnen in de omgeving van de Biesbosch en stroomopwaarts daarvan, in aansluiting op de maatregelen langs de Waal. Binnendijkse maatregelen (groene rivieren) in en om de Biesbosch: verbindingen realiseren tussen binnendijkse bestaande en voormalige geulen en krekken met de Boven en Nieuwe Merwede. De Sliedrechtse, Dordtse en Brabantse Biesbosch worden hydraulisch aaneengesloten en de afvoercapaciteit wordt vergroot.
3. onderzoek naar de **spankracht in de Lek en de IJssel, in samenhang met een besluit over het IJsselmeerpeil**: hoeveel extra water kan in Lek en IJssel opgevangen en afgevoerd worden en welke effecten heeft dat, gevolgd door een **besluit over de waterverdeling tot 16.000 m³/sec**: zetten we tot 16.000 m³/sec alle kaarten op de Waal of gaan we tot 16.000 m³/s ook langs IJssel en Lek aan de gang. Afhankelijk van de uitkomsten, kunnen delen van IJssel (benedenloop) en Lek waarschijnlijk een zelfde prioriteit krijgen als de Waal, of krijgen binnendijkse maatregelen langs de Waal (groene rivieren) een hogere prioriteit in de planstudie voor de korte termijn.
4. start van **Integrale Verkenning Maas (IVM)**: voor de onbedijkte Maas zijn de Maaswerken in gang gezet met uitvoeringsperiode tot 2015. Langs de bedijkte Maas (voorzover het niet in het IVB-gebied ligt) is de verwachting dat de huidige (versterkte) waterkeringen in staat zullen zijn de nieuwe maatgevende afvoer van 3800 m³/s veilig kunnen afvoeren. Langs dit stuk van de bedijkte Maas zijn daarom op korte termijn geen aanvullende maatregelen nodig om te kunnen voldoen aan de veiligheidsnormen. Langs de Maas speelt wel de wens om rekening te houden met mogelijke calamiteiten (mogelijke overlooptgebieden) en in te kunnen spelen op toekomstige hogere rivierafvoeren. Daarom zal een gezamenlijke **verkenning** naar deze mogelijkheden uitgevoerd worden, met als vertrekpunt o.a. de op de kaart aangeduide zoekgebieden.

Lopende inrichtingsprojecten

De projecten in het kader van IRMA (Interreg IIc) en andere lopende natuurontwikkelings- en rivierverruimingsprojecten in vergevorderd stadium worden binnen de randvoorwaarden van veiligheid voortgezet (d.w.z. mits ze geen waterstandsverhoging veroorzaken bij 16.000 c.q. 3800 m³/s maatgevende afvoer). In afwachting van de uitkomsten van de planstudiefase, worden (vanuit V&W) alleen projecten voorbereid en (mede)gefinancierd, waarvan duidelijk is dat ze passen in de doelstellingen, randvoorwaarden en prioriteitstelling. Initiatieven van derden zullen beoordeeld worden op hun bijdrage aan de doelstellingen (voor korte en lange termijn) en getoetst worden aan de randvoorwaarden.



5. Hoe verder?

De adviezen, deze discussienotitie, de reacties en het overleg daarover in de SDGR zijn de bouwstenen voor het toekomstige kabinetsstandpunt. Naar verwachting zal de strekking van een concept-kabinetsstandpunt in de SDGR van mei 2000 besproken worden.

In bijlage 3 zijn de afzonderlijke stappen in een tijdschema opgenomen.

Toelichting op kabinetsstandpunt medio 2000

Het kabinetsstandpunt is géén uitvoeringsbesluit, maar de afronding van de verkenningfase en start van de planstudiefase, gebaseerd op de regionale adviezen, de onderlinge afstemming, de binnengekomen reacties en het vervolgoverleg in de SDGR van mei a.s.. Het kabinetsstandpunt heeft geen concrete rechtsgevolgen.

Uiteraard afhankelijk van de ontvangst van deze notitie, de adviezen en de uitkomsten van het overleg, kunnen in het kabinetsstandpunt van medio 2000 de volgende onderwerpen aan de orde komen:

qua procedure en werkwijze:

- de RPP als besluitvormingsprocedure, te starten met een (t.z.t. te nemen) ministerraadbesluit¹, met V&W als projectminister.
- organisatie, werkwijze, betrokken partijen, taakverdeling en verantwoordelijkheden regionale overheden en rijksoverheid, zondig te verankeren in bestuursovereenkomst(en)

qua inhoud (zo mogelijk verder uitgewerkt dan in deze discussienotitie):

- visie, strategie op hoofdlijnen, doelstelling, afbakening, taakstelling
- waar gaan we mee verder, wat valt al af.
- Welke fasering en prioritering
- welke riviertakken en trajecten
- andere elementen uit de adviezen (bijv. omgaan met - verontreinigde - grond, ruimtelijke ontwikkeling)
- financiering

Samenwerking en procedure na medio 2000 kan in principe plaatsvinden cf. de volgende lijn

- a) de PKB Vijfde Nota RO als kader voor de hoofdlijnen van de ruimtelijke consequenties en voor het aangeven van (zoekgebieden voor) ruimtelijke reserveringen;
- b) nadere uitwerking van procedurele en inhoudelijke elementen van het kabinetsstandpunt tot de vaststelling van een "nationaal programma" (als tussenstap, stap 1 in de planstudiefase);
- c) de RPP als formele besluitvormingsprocedure voor de nadere uitwerking van de maatregelen, de feitelijke besluitvorming en uitvoering, met V&W als projectministerie, te starten met een ministerraadbesluit;
- d) een gefaseerde aanpak en besluitvorming (riviertakken en deeltrajecten, met aandacht voor verschillende schaalniveaus en diverse projectbesluiten);
- e) gelijkwaardige samenwerking tussen betrokken overheden met regie en eindverantwoordelijkheid bij het rijk, bijvoorbeeld vorm te geven door middel van een bestuursovereenkomst, uitgaande van voortzetting van de gegroeide samenwerking in de beide regionale stuurgroepen.

De adviezen vormen een goede basis voor een succesvolle bestuurlijke samenwerking in het vervolgetraject

¹ Met de term "ministerraadbesluit" wordt in deze notitie bedoeld het besluit waarmee de ministerraad formeel de RPP van toepassing verklaart op ruimte voor de rivier (art. 39), het officiële startsein voor de besluitvormingsprocedure. Het ministerraadbesluit kan pas genomen worden als de RPP in werking is. Een kabinetsstandpunt over de hoofdlijnen of de vaststelling van het nationale programma door het kabinet is niet een dergelijk formeel startbesluit en kan voor, gelijk met of na het ministerraadbesluit plaatsvinden. Het standpunt of programma kan wel dienen als de onderbouwing van het ministerraadbesluit c.q. startbesluit of er alsnog bijgevoegd worden.

De tussenstap “nationaal programma”?

Het is gewenst dat een nationaal programma in overleg met de regionale overheden tot stand komt, voorafgaand aan de concrete uitwerking van maatregelen. De bestaande overlegstructuren (regionale stuurgroepen) kunnen het forum zijn voor bestuurlijk overleg op regionaal niveau over dit programma, met de SDGR (of een opvolger daarvan) voor de afstemming op nationaal niveau.

Het programma zal een belangrijke rol vervullen in de inhoud van de (eerste) startnotitie. Het kabinetsstandpunt, waarmee de vervolgprocedures worden ingezet, zal aan die inhoud al richting geven. Het kabinetsstandpunt zal ook aangeven hoe de benodigde flexibiliteit als gevolg van voortschrijdend inzicht en nieuwe ontwikkelingen ingebouwd kan worden in de besluitvormingsprocedures.

Tevens zal het kabinetsstandpunt een duidelijke beschrijving bevatten van het verdere proces (procesarchitectuur), waarin de rollen en posities van de betrokken instanties worden beschreven (bijvoorbeeld mede-initiatiefnemerschap, een bestuursovereenkomst).

Hierbij wordt aangesloten bij de centrale proceskenmerken die eerder zijn overeengekomen.

Naar verwachting zal het kabinet het ontwerp van wet voor de rijksprojectenprocedure (ontwerp van wet tot wijziging van de Wro) in de eerste helft van 2000 aanbieden aan de Tweede Kamer.

Wenselijke proceskenmerken voor de vervolgfase:

- *gelijkwaardige samenwerking tussen overheden binnen gegeven taken en verantwoordelijkheden, met gebruikmaking van elkaars kwaliteiten (doe waar je goed in bent)*
- *streven naar breed bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak*
- *heldere verantwoordelijkheden en besluitvormingslijnen*
- *transparante communicatie en voorlichting*
- *interactief en iteratief*
- *betrokkenheid van belangengroeperingen*
- *democratische legitimatie*
- *goede wettelijke verankering en rechtsbescherming*
- *snelheid en continuïteit (voorkom groot gat)*
- *mogelijkheid tot flexibiliteit en fasering in besluitvorming en uitvoering*
- *de maatregelen moeten “in the end” afdwingbaar zijn (stok achter de deur), qua inhoud (geheel) én termijn (zwakste schakel, uitvoeringsvolgorde)*

BIJLAGEN

- Bijlage 1 Hoofdpunten uit de adviezen ruimte voor Rijntakken en Integrale Verkenning Benedenrivieren
- Bijlage 2 Relatie met andere beleidsvelden en wateren
- B2.1 relatie met andere beleidsvelden
- veiligheidsbenadering
 - hydraulische randvoorwaarden
 - delfstoffenwinning en actief bodembeheer
- B2.2 samenhang in het rivierengebied: relatie met Maas en IJsselmeergebied
- Bijlage 3 Stappen/tijdschema
- Bijlage 4 MIT-systematiek
- Bijlage 5 Ruimtelijke reserveringen ten behoeve van hoogwaterbescherming - inbreng V&W ter voorbereiding van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening

Bijlage 1 Hoofdpunten uit de adviezen ruimte voor Rijntakken en Integrale Verkenning Benedenrivieren

Hoofdpunten uit het Advies Integrale Verkenning Benedenrivieren, van de Stuurgroep Integrale Verkenning Benedenrivieren

De Nederlandse regering heeft in overeenstemming met internationale afspraken gekozen voor een duurzame aanpak van hoogwaterbescherming middels het 'ruimte voor de rivier' beleid. Om dit uit te werken, heeft de staatssecretaris van Verkeer & Waterstaat, als voorzitter van de Stuurgroep Deltaplan Grote Rivieren, de Stuurgroep Integrale Verkenning Benedenrivieren verzocht een breed gedragen bestuurlijk advies uit te brengen over de bescherming tegen hoogwater in het benedenrivierengebied. De Stuurgroep heeft de noodzakelijkheid daartoe verkend en tevens wat de mogelijkheden voor waterstandsverlaging zijn en welke kansen en knelpunten daarmee samengaan. Het natuurbelang is daarbij meegenomen. Maatregelen moeten worden uitgevoerd in de periode 2000-2015, maar door de Stuurgroep is expliciet aangegeven dat de invloed van de maatregelen in 2050 zichtbaar moet worden gemaakt.

Uit de verkenning blijkt dat de opvang en afvoer van meer water zeker op de lange termijn vérgaande maatregelen vraagt. Door de verwachte verhogingen van zeeniveau en rivierafvoeren zullen we weer ruimte aan de rivier terug moeten geven. Het afvlakken van hoge afvoerpieken bovenstrooms van de problematische gebieden en meer ruimte buiten- en binnendijks, om extra afvoer mogelijk te maken, vormen de duurzaamste oplossingen. Voor het benedenrivierengebied is ingezet op het vergroten van de afvoercapaciteit via de zuidrand. In haar advies heeft de Stuurgroep voldaan aan het uitgangspunt dat de veiligheid beheersbaar blijft via ingrepen die zijn uit te leggen, die nu en straks effectief zijn en die winstkansen opleveren op overige terreinen.

Er staan vier zaken centraal in dit advies: veiligheid door ruimte voor de rivier nu en in de toekomst, bestuurlijke betrokkenheid vanuit de regio, communicatie en kansen en kosten.

Ruimte voor de rivier

Er zijn twee scenario's verkend, een korte - en een lange termijn scenario. Voor dat laatste scenario is uitgegaan van klimatologische ontwikkelingen die horen bij een pessimistisch klimaatscenario. Hiermee is, conform het zogenaamde voorzorgprincipe, de scope van de verkenning bewust ruim gehouden. De Stuurgroep geeft aan dat er in het vervolgtraject voldoende aandacht zal moeten zijn voor het nader vaststellen van de taakstelling per riviertak of per deelgebied. De Stuurgroep merkt bovendien op dat de in het advies voorgestelde maatregelen nog een verkennend karakter hebben en nadere bestudering en optimalisering vragen. Zij acht desondanks het voorliggend advies, samen met het advies van de Bestuurlijke Begeleidingsgroep Ruimte voor Rijntakken, een goede basis om een start te maken met rivierverruiming. Gelet op het gegeven dat al per 1 januari 2001 gerekend moet worden met hogere maatgevende waterstanden dient deze start voortvarend gemaakt te worden, om omstreeks 2015 door rivierverruiming ook daadwerkelijk aan de taakstellingen te kunnen voldoen.

De Stuurgroep adviseert om met een robuust pakket van rivierverruimende maatregelen de bescherming tegen hoogwater op een duurzame wijze aan te pakken. Dijkversterking is in de vierde Nota waterhuishouding genoemd als sluitstuk voor hoogwaterbescherming en is daarmee geen duurzame optie. Het verdiepen van het zomerbed is een maatregel die permanent onderhoud vraagt, geen meerwaarde voor andere ontwikkelingen oplevert en nadelen kan hebben voor zoutindringing en stabiliteit van de dijken. Zomerbedverdieping kan daarom volgens de Stuurgroep alleen als overgangsmaatregel of als laatste mogelijkheid worden ingezet.

De problematiek in de benedenrivieren is complex. De kans op overstromingen wordt onder andere bepaald door een combinatie van hogere rivierafvoeren en verhoging van de zeespiegel. De afvoer van water vanuit de Rijn zal op afzienbare termijn in de Lek grote problemen veroorzaken. Gelet op de ingrijpende maatregelen die nodig zijn om dit op te lossen en de daarmee gepaard gaande hoge kosten is de afvoer van extra water via de Waal volgens de Stuurgroep de overblijvende strategie. Om risicovolle situaties voor de laaggelegen Drechtstedenregio te voorkomen dringt de Stuurgroep aan op het effectueren van *afvoer via de zuidrand*, te weten de Nieuwe Merwede en het Hollandsch

Diep/Haringvliet. Hiervoor is het nodig de bestaande afvoerverdeling van de Rijntakken zó te wijzigen dat onder maatgevende omstandigheden extra water via de Waal wordt afgevoerd. De Stuurgroep dringt er op aan om hiernaar op korte termijn nader onderzoek te laten verrichten. De samenhang tussen de hoogwaterproblematiek bovenstrooms (Waal, Nederrijn en IJssel) en benedenstrooms (Merwede's en Lek) moet daarbij uitgangspunt zijn. Daarnaast is het nodig om de mogelijkheden voor berging in het Volkerakmeer te onderzoeken.

De Stuurgroep beseft dat met het afvoeren van extra water via de Waal extra rivierverruiming aan de orde is op de Waal en de Merwede's. Hiermee worden extra rivierverruimende maatregelen langs de Lek voorkomen, waar de mogelijkheden voor rivierverruiming nauwelijks voorhanden zijn. Om de extra waterstandsverhogingen op de Waal en de Boven Merwede te compenseren, zijn meer mogelijkheden aanwezig. Het aanleggen van een of meerdere groene rivieren of by-passes in het Land van Heusden en Altena is één van de kansrijke mogelijkheden. Zo'n groene rivier hoeft niet te leiden tot functiewijziging. Als wel voor functiewijziging wordt gekozen, acht de Stuurgroep mogelijkheden voor het realiseren van natte natuur aanwezig. Het Land van Heusden en Altena grenst aan de Brabantse Biesbosch, een relatief dunbevolkt landbouwgebied met een krekensstructuur die betrekkelijk eenvoudig haar oorspronkelijke watervoerende functie terug kan krijgen. Hier kan een eerste stap worden gezet. By-passes of groene rivieren vormen een volgende stap. Extra afvoer vanuit de Maas kan zo op termijn ook verwerkt worden. Het Land van Heusden en Altena krijgt daarmee een spilfunctie in de hoogwaterbescherming van het benedenrivierengebied. De Stuurgroep acht dit van groot belang en adviseert om nu stappen te ondernemen om de benodigde ruimte te reserveren. Deze noodzakelijke doorvertaling dient met het oog op de toekomst in landelijke strategische nota's en in het rijksbeleid zijn weerslag te vinden.

Waar tot functiewijziging zal worden overgegaan en daar waar incidenteel sprake kan zijn van overstroming door de uitvoering van rivierverruiming is volgens de Stuurgroep een duidelijke schaderegeling vereist.

De Stuurgroep heeft geconstateerd dat voor het bovenstroomse deel van de bedijkte Maas nog geen verkenning heeft plaatsgevonden. De voorliggende verkenning geeft aan dat klimatologische effecten tot sterke waterstandsverhogingen in 2050 kunnen leiden. De Stuurgroep beveelt daarom een Integrale Verkenning Maas aan, met als doelstelling het verkennen van de noodzaak en de aanwezigheid van potentiële rivierverruimende maatregelen en daarmee mogelijke ruimtelijke reserveringen om ook in de toekomst de wettelijk vastgestelde veiligheidsnorm te kunnen handhaven. Uitgangspunt voor die verkenning zou de situatie na uitvoering van de Maaswerken moeten zijn.

Bestuurlijke betrokkenheid bij besluitvorming en uitvoering

Om tot een breed gedragen planvorming en daaropvolgende uitvoering van de rivierverruimende maatregelen zowel voor de korte termijn (2015) als voor de lange termijn (2050) te komen, is goed overleg tussen de betrokken overheden essentieel. De Stuurgroep onderstreept het belang van de coördinatie van bestuurlijk-juridische procedures, met erkenning van de inbreng en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen. Coördinatie kan via de binnenkort vast te stellen Rijksprojectenprocedure plaatsvinden. De planvoorbereiding en uitvoering dienen echter nadrukkelijk regionaal te worden opgepakt.

Kansen en kosten

De kosten voor ruimte voor de rivier zijn hoger dan die voor dijkversterking. Daarbij moet echter worden aangetekend worden dat uitsluitend dijkversterking uiteindelijk een doodlopende weg is en zal leiden tot toenemende risico's voor gevolgschade van eventuele overstromingen. De Stuurgroep ziet daarnaast in rivierverruiming kansen om ook andere doelstellingen in het rivierengebied te verwezenlijken. Met name op het gebied van natuurontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit wordt een belangrijke impuls gegeven. De Stuurgroep ziet hierin een rechtvaardiging voor de hoge kosten. De Stuurgroep stelt zich op het standpunt dat de zorg voor het handhaven van de politiek vastgestelde veiligheidsniveau's in bestuurlijke en uitvoerende zin primair een taak is van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, provincie's en de waterschappen. Daar waar rivierverruimende maatregelen gecombineerd kunnen worden met plannen die uit andere hoofde dan bescherming tegen hoogwater zijn of worden ontwikkeld, ligt het voor de hand te zoeken naar een gezamenlijke financiering.

Een samenvatting van de hoofdpunten uit het Advies Ruimte voor Rijntakken, van de Bestuurlijke Begeleidingsgroep Ruimte voor Rijntakken

Waarop is het advies gericht

Het advies is gericht op een veilige geleiding van een maatgevende afvoer van 16000 m³/s bij Lobith zonder een nieuwe dijkversterkingsronde. Tevens is een doorkijk gegeven voor 18000 m³/s. Aandringen op realiseren internationaal overeengekomen doelstelling wordt zeer noodzakelijk geacht om een stijging van de maatgevende afvoer zoveel mogelijk te voorkomen.

Meer afvoer mogelijk

Het is fysiek mogelijk een nieuwe afvoer van 16.000 m³/s veilig te geleiden dankzij een duurzaam pakket van rivierverruimende maatregelen zonder dat een nieuwe dijkversterkingsronde nodig is. In de overgangsgebieden zijn aanvullende maatregelen nodig als vaargeulverdieping.

Afvoerverdeling

Aanbevolen wordt om m.b.t. een standpunt over een eventueel andere afvoerverdeling het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw af te wachten. Geconstateerd kan worden dat de Lek een knelpunt vormt voor hogere afvoeren maar dat er in de Waal en de IJssel extra capaciteit aanwezig is voor hogere afvoeren dan 16000 m³/s. De bevindingen in het benedenrivierengebied en de mogelijkheden in het IJsselmeer en het effect van eventueel aan te leggen retentiebekkens zijn voor de keuze ten aanzien van de afvoerverdeling van groot belang.

Anticiperen op hogere afvoeren

Maatregelen moeten passen in een totaal pakket dat nodig is voor een afvoer van b.v. 18000 m³/s. Zo'n pakket bestaat uit buitendijkse en binnendijkse maatregelen eventueel gecombineerd met een andere afvoerverdeling. Om binnendijkse maatregelen (retentiebekkens en groene rivieren) in de toekomst mogelijk te maken moet nu de ruimte gereserveerd worden en wordt er voor gepleit dit in het kader van de PKB 5^{de} nota R.O. te doen. Afhankelijk van het tempo van buitendijkse rivierverruiming kunnen retentiebekkens ook als calamiteitsvoorziening functioneren. De noodzaak van binnendijkse maatregelen hangt mede af van buitenlandse ontwikkelingen.

Procedures en rolverdeling

Gepleit wordt voor een samenwerkingsconstructie (op te nemen in een formele bestuurlijke afspraak) op basis van gelijkwaardigheid van overheden in de regio. Gepleit wordt voor de R.P.P. als procedurewet. Voorbereiding van de besluiten dient in de regio plaats te vinden met de regionale directie RWS als (mede-)initiatiefnemer.

De plannen voor uiterwaardmaatregelen dienen per riviertraject van ca. 15 tot 40 km te worden ontwikkeld met een toegesneden communicatietraject en begeleid door een regionale bestuurlijke groep. Toetsing dient plaats te vinden aan randvoorwaarden en uitgangspunten die zijn opgenomen in een nationaal kader.

De uitvoering kan plaats vinden door de meest deskundige organisatie.

Grondverwerking

Het beleid in de beleidslijn Actief Bodembeheer is noodzakelijk voor een geslaagde uitvoering. Hiervoor moet het ook mogelijk zijn om in het kader van de herziening van het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen zand in de uiterwaarden te winnen.

Financiering

Een voorlopige raming geeft aan dat het maatregelpakket ca. 2 miljard gulden kost, uitgaande van een schatting van de nog aanwezige Boertienruimte, nog aanwezige overhoogte van de dijken, de ruimte in de rivier die bepalend is geweest voor de huidige MHW's en een dankzij zandwinning budgetneutrale verwerking van overtollige grond.

Geconcludeerd moet worden dat het in NW4 gereserveerde budget niet toereikend is. Aanbevolen wordt om in navolging van de Nota Wateroverlast te bezien of aanvullende rijksbudgetten kunnen worden vrijgemaakt. Toegezegd wordt een bereidheid om financiële participatie van regionale partijen concreter te benoemen. Als mogelijkheid wordt aangegeven een koppeling met middelen voor natuurbeleid.

Afstemming met natuurbeleid

Gepleit wordt voor een koppeling tussen maatregelen voor veiligheid en de reeds geplande maatregelen voor natuur. EHS-begrenzings dienen zo veel mogelijk te worden aangepast aan wat voor veiligheid nodig is om middelen te bundelen en extra aanspraak op landbouwgrond zo veel mogelijk te voorkomen. Er wordt van uitgegaan dat de huidige natuurdoelen in stand kunnen blijven.

Soort maatregelen

Er is een voorkeur voor duurzame maatregelen die bijdragen aan natuurontwikkeling met respect voor LNC-waarden. Daarom is er een voorkeur voor herinrichting van de uiterwaarden en lokale dijkverlegging boven kribverlaging en vaargeulverdieping.

Verschillende aanpak per gebied

In de Ruimtelijke Visie die in het kader van RVR is opgesteld wordt gepleit voor een gedifferentieerde aanpak, gelet op het verschillende karakter van de riviertakken. Langs de Waal kan uiterwaardverlaging een dynamisch en grootschalig karakter krijgen, langs de Nederrijn/Lek een meer laagdynamisch karakter.

Fasering

De uitvoering van de reeds in gang gezet zijnde INTERREG-maatregelen moet worden voortgezet. Gelet op de veiligheidssituatie en de zekerheid dat, al zou de afvoerverdeling veranderen, maatregelen in de Waal noodzakelijk blijven wordt aanbevolen om langs de Waal te beginnen. In samenhang met de bevindingen vanuit het WIN-project en het onderzoek in de Lek is vervolgens een start van maatregelen langs de Benedenrijn (voor zover nog nodig na de realisatie van de INTERREG-projecten), Lek en in de IJssel benedenstrooms Wijhe noodzakelijk. Tevens kunnen dan gelet op de afspraken over de afvoerverdeling maatregelen worden ondernomen in de omgeving van de splitsingspunten. In laatste instantie zijn voor 2015 nog maatregelen noodzakelijk op enkele plaatsen langs de IJssel bovenstrooms Wijhe.

Gevolgen voor gebruiksfuncties

De maatregelen dienen zoveel mogelijk te passen in de EHS-begrenzings. T.a.v. LNC-waarden moet gestreefd worden naar maatwerk. De huidige landbouwstructuur dient bij afwegingen een belangrijk aandachtspunt te zijn. Er wordt van uitgegaan dat de huidige compensatie- en schaderegelingen afdoende zijn. Het tegengaan of compenseren van nadelige effecten op de grondwaterhuishouding zal een belangrijk aandachtspunt zijn bij het ontwerpen van de maatregelen.

BIJLAGE 2 relatie met andere beleidsvelden en wateren

B2.1 andere beleidsvelden

Consequenties van een andere veiligheidsbenadering?

De discussies over een veiligheidsbenadering gebaseerd op overstromingsrisico (en de eventuele omschakeling op een andere normering) zijn nog in volle gang. Een andere benadering zal naar verwachting geen reden zijn om het concept van ruimte voor de rivier te verlaten en terug te vallen rivierdijkversterkingen als voornaamste oplossingsrichting voor een duurzame hoogwaterbescherming. Mocht een eventuele aanpassing van de veiligheidsbenadering (bijv. een veiligheidsbenadering gebaseerd op overstromingskansen per dijkkring i.p.v. de huidige overschrijdingskansen per dijkvak) wel gevolgen hebben voor de aard van de voorgestelde maatregelen en de prioriteitstelling, dan kan dat in de planstudiefase meegenomen worden.

Hydraulische randvoorwaarden

Conform de Wet op de waterkering besluit de minister van V&W elke 5 jaar over de maatgevende rivierafvoeren (bij Lobith voor de Rijn en bij Borgharen voor de Maas) en bijbehorende maatgevende hoogwaterstanden, ofwel de hydraulische randvoorwaarden die opgenomen worden in het randvoorwaardenboek. De nu geldende randvoorwaarden zijn in 1996 vastgesteld. De ontwikkeling van nieuwe hydraulische randvoorwaarden t.b.v. het nieuwe randvoorwaardenboek van 2001 is in volle gang. Uitgaande van de meest waarschijnlijke nieuwe maatgevende afvoeren (resp. 16.000 m³/sec en 3800 m³/sec voor de Rijn bij Lobith en de Maas bij Borgharen) en hydraulische inzichten (bijv. de vorm van de afvoergolf (d.i. wanneer is waar de piek te verwachten) en de actuele bodemligging) worden nieuwe maatgevende hoogwaterstanden (MHW) berekend. Het verschil tussen de feitelijke fysieke situatie van dijken en rivier met deze nieuwe maatgevende waterstanden zal als korte-termijntaakstelling voor de veiligheidsmaatregelen gelden. Het verschil geeft aan hoeveel waterstandsvaling met rivierverruimende maatregelen bereikt moet worden, om ook bij de nieuwe maatgevende afvoeren de veiligheid in het rivierengebied op het afgesproken niveau te houden. Door rivierverruiming wordt zodoende bereikt dat de nieuwe maatgevende afvoeren niet leiden tot verhoging van de MHW-en. Het streven is om via rivierverruiming weer uit te komen op de MHW-en zoals ze in 1996 zijn vastgesteld, waardoor een nieuwe ronde dijkversterking achterwege kan blijven. Formeel worden de nieuwe maatgevende afvoeren niet vertaald in nieuwe MHW-en in het randvoorwaardenboek 2001. De MHW-en worden alleen bijgesteld indien sprake is van duidelijke afwijkingen.

Het systeem van 5 jaarlijkse toetsing op grond van nieuwe maatgevende afvoeren en andere voortschrijdende inzichten (nieuwe rekenmodellen bijvoorbeeld) heeft het risico in zich van een jo-jo-effect, omdat de termijn van 5 jaar relatief kort is in vergelijking met de tijd die nodig is voor planvoorbereiding, procedures en uitvoering. Aan de andere kant waarborgt de periode van 5 jaar een periodieke bezinning, waardoor flexibiliteit en inspelen op nieuwe ontwikkelingen mogelijk wordt. Dat besef vraagt van alle betrokkenen een flexibele houding en een goede inbedding van technische gegevens in de politiek-bestuurlijke context.

Delfstoffenwinning en actief bodembeheer

Bij de herziening van het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen (SOD II) is het voornemen om diep winnen en omputten in de uiterwaarden mogelijk te maken: het ligt in de bedoeling om o.a. onbruikbare en/of diffuus verontreinigd uiterwaardensediment in diepe putten te bergen, waarbij bouwgrondstoffen vrijkomen (werk met werk maken).

Bij de rivierverruiming zal sprake zijn van grootschalig grondverzet, waarbij ook diffuus verontreinigd gebiedseigen sediment vrijkomt. Om hier uit oogpunt van milieu en kosten op aanvaardbare wijze mee om te gaan, worden op basis van de landelijke beleidsnotitie "actief bodembeheer rivierbed" (vastgesteld in de Tweede Kamer) regionale ontwerp-beleidsregels voorbereid. Deze beleidsregels worden het kader voor de vergunningverlening bij het omgaan met diffuus verontreinigd uiterwaardensediment/grond. De aanpak van sterk verontreinigde puntlokalities blijft volgens het reguliere spoor verlopen.

B2.2 samenhang in het rivierengebied: relatie met ontwikkelingen in de Maas en het IJsselmeergebied

Onbedijkte Maas - Maaswerken

De rivierverruiming langs de onbedijkte Maas loopt voor op de andere riviertakken en heeft een tijdshorizon tot 2015. De maaswerken (Zandmaas en Grensmaas) hebben een beschermingsdoelstelling van 1:250 achter de kaden, waarbij reeds rekening gehouden wordt met de nieuwste inzichten qua maatgevende afvoer, hoogwatergolven en bodemligging. De onlangs uitgevoerde aanvullende berekeningen voor de onbedijkte Maas laten zien dat de in de Trajectnota/MER Zandmaas/Maasroute beschreven alternatieven niet voldoende zijn om deze doelstelling te realiseren. Er wordt gezocht naar een pakket van maatregelen om alsnog de beoogde beschermingsdoelstelling te halen. De maatregelen zullen zodanig zijn dat ze geen nadelige benedenstroomse (waterstandsverhogende) effecten hebben op het bedijkte deel van de Maas. De bekade gebieden zullen onderlopen bij maatgevende omstandigheden (afvoer van 3800 m³/sec). In studie is de problematiek van de afwatering van de Dommel. Voor de in IVB voorgestelde maatregelen zijn de Maaswerken zodoende neutraal.

Voor de langere termijn speelt ook op de onbedijkte Maas een mogelijke toename van de rivierafvoeren als gevolg van klimaatveranderingen. Om dan het beschermingsniveau van 1:250 te handhaven, zullen aanvullende maatregelen nodig zijn. Het is ook in dat geval de bedoeling dat deze maatregelen niet leiden tot een verergering van de problemen in het bedijkte deel.

Het voornemen bestaat om in het kader van de VIJNO zoekgebieden aan te duiden die op de langere termijn een functie kunnen hebben voor de opvang van hogere rivierafvoeren (zie ook IVM bij bedijkte Maas).

Bedijkte Maas (voorzover niet IVB-gebied)

De maatgevende afvoer (bij Borgharen) gaat in 2001 waarschijnlijk omhoog van 3650 naar 3800 m³/sec. De huidige bodemligging van dit deel van de rivier is lager dan waarvan bij de berekening van de geldende randvoorwaarden (MHW-en) van uitgegaan is. Daarnaast wordt in de huidige berekeningen rekening gehouden met het overstromen van kaden langs de onbedijkte Maas bij extreem hoge afvoeren. De huidige aanvullende berekeningen geven aan dat de bestaande (versterkte) dijken bij de huidige normen en kennis in staat zijn de 3800 m³/sec veilig af te voeren. Op korte termijn zijn op dit stuk daarom géén aanvullende maatregelen nodig om de nieuwe normafvoer veilig te kunnen verwerken.

Voor de langere termijn, waar hogere piekafvoeren worden verwacht als gevolg van klimatologische ontwikkelingen, zullen mogelijkheden worden nagegaan om zonder verdere dijkverhogingen dezelfde veiligheid te bieden. Dit betreft het maximaliseren van de veiligheidsaspecten in gezamenlijk met LNV uit te voeren natuurontwikkelingsprojecten in het rivierengebied (convenant V&W en LNV): de zgn. no-regret projecten, alsmede het reserveren van ruimte voor toekomstige hogere afvoeren en overloopgebieden voor nood bij extreem hoge afvoeren, die uitgaan boven de maatgevende afvoeren.

Er zal voor de **Maas (voorzover niet IVB-gebied)** een verkenning gestart worden (**IVM, Integrale Verkenning Maas**) in overleg tussen de betrokken overheden. Daarbij zal eveneens het Toekomstperspectief voor de Brabantse Rivieren van de provincie Noord-Brabant betrokken worden. Een goede aansluiting van de verkenning op de voorgestelde maatregelen voor het IVB-gebied is van groot belang.

WIN Waterhuishouding in het Natte hart (IJsselmeergebied)

De waterhuishouding van de IJssel en het IJsselmeergebied staan met elkaar in verbinding. De IJsselafoer bepaalt mede de waterstand op het IJsselmeer en andersom leiden hogere IJsselmeerpeilen tot opstuwing van waterstanden op de benedenloop van de IJssel. Het project WIN (Waterhuishouding in het Natte Hart) verkent waterhuishoudkundige strategieën voor het IJsselmeer. Aanleiding hiervoor is de zorg voor behoud van voldoende afvoermogelijkheden naar de Waddenzee bij verdergaande zeespiegelstijging en bodemdaling en de wens voor een natuurlijker peilverloop. Voor de korte termijn biedt het uitbreiden van de spuicapaciteit in de Afsluitdijk, zoals voorzien in de nota Wateroverlast bij NW4, uitkomst. Hiertoe loopt een mer-studie. Naarmate de zeespiegel verder stijgt zal op een gegeven moment spuien in het geheel niet meer mogelijk zijn tenzij het IJsselmeerpeil verhoogd wordt. Dit moment wordt waarschijnlijk op een termijn van 25 tot 100 jaar bereikt, afhankelijk van de snelheid van de zeespiegelstijging. Dan zijn verschillende waterhuishoudkundige strategieën mogelijk. WIN verkent enkele extreme oplossingsrichtingen, waarna een voorkeursstrategie wordt voorgesteld. Deze zal bestaan uit twee onderdelen: een denkklijn voor het waterbeheer in het natte hart voor de 21-ste eeuw en een hierbinnen passende optie voor de korte termijn (tot 2025).

Relatie met afvoerverdeling Rijntakken

Van belang voor de besluitvorming over rivierverruiming is de relatie tussen de afvoerverdeling van de Rijntakken en de waterstand op het IJsselmeer. Een geringe toename van de IJssel naar het IJsselmeer is mogelijk zonder dat hierdoor de korte of lange termijnproblematiek van het IJsselmeergebied substantieel verandert. Een aanzienlijke vergroting van de IJsselafoer zal echter als consequentie hebben dat het moment waarop het IJsselmeerpeil niet meer door spuien is te handhaven, versneld bereikt wordt. Het afleiden van bijvoorbeeld de gehele extra rivierafoer van 1000m³/s via de IJssel, om de andere riviertakken te ontzien, is daarom geen wenselijke optie. Voor deze oplossing van het rivierenprobleem zou overigens de gehele IJssel fors verruimd moeten worden met verlies van bestaande LNC-waarden. De huidige IJssel is berekend op een maatgevende afvoer van circa 2300 m³/s, 1000 m³/s extra is bijna een verdubbeling!

Relatie met flexibel IJsselmeerpeil

In de huidige situatie geldt een vast winterstreefpeil van NAP-40cm en een vast zomerstreefpeil van NAP-20 cm. Het winterstreefpeil kan een groot deel van de tijd niet gehandhaafd worden door gebrek aan spuicapaciteit. Het winterpeil schommelt vaak tot 10 à 20 centimeter boven het streefpeil. Na vergroting van de spuicapaciteit zal hier verbetering in komen.

De wens bestaat echter om in plaats van een vast peil een flexibel peil te introduceren waarmee beter ingespeeld kan worden op omstandigheden. Op het moment dat veel waterafoer voorzien wordt, kan hierop geanticipeerd worden door het peil tijdelijk te verlagen en zo extra bergingsruimte te creëren. Tevens kan met een flexibeler peil mogelijk ingespeeld worden op wensen vanuit natuur door oevers vroeg in het voorjaar onder te laten lopen en later weer droog te laten vallen. Dit vergroot de kiemmogelijkheden van oevervegetatie. De natuurwinst wordt in WIN nader onderzocht en afgewogen. Beneden het huidige winterstreefpeil is weinig ruimte voor flexibiliteit. Enerzijds is een peilverlaging nog moeilijker te handhaven en anderzijds levert dit voor scheepvaart en recreatie problemen op met toegankelijkheid van havens en vaarwegen.

Voordat de mogelijkheden van meer flexibiliteit in het peilbeheer van het IJsselmeer en marges in het winterstreefpeil ingeschat kunnen worden, moeten de consequenties voor de IJsselmeerdijken, de MHW's op de benedenloop van de IJssel en de afwatering duidelijk zijn.

Op de lange termijn (na 2025), zijn mogelijk grotere peilfluctuaties op het IJsselmeer te realiseren, afhankelijk van de te volgen strategie ten aanzien van de waterhuishouding van het IJsselmeer en rivierverruiming.

Besluitvorming

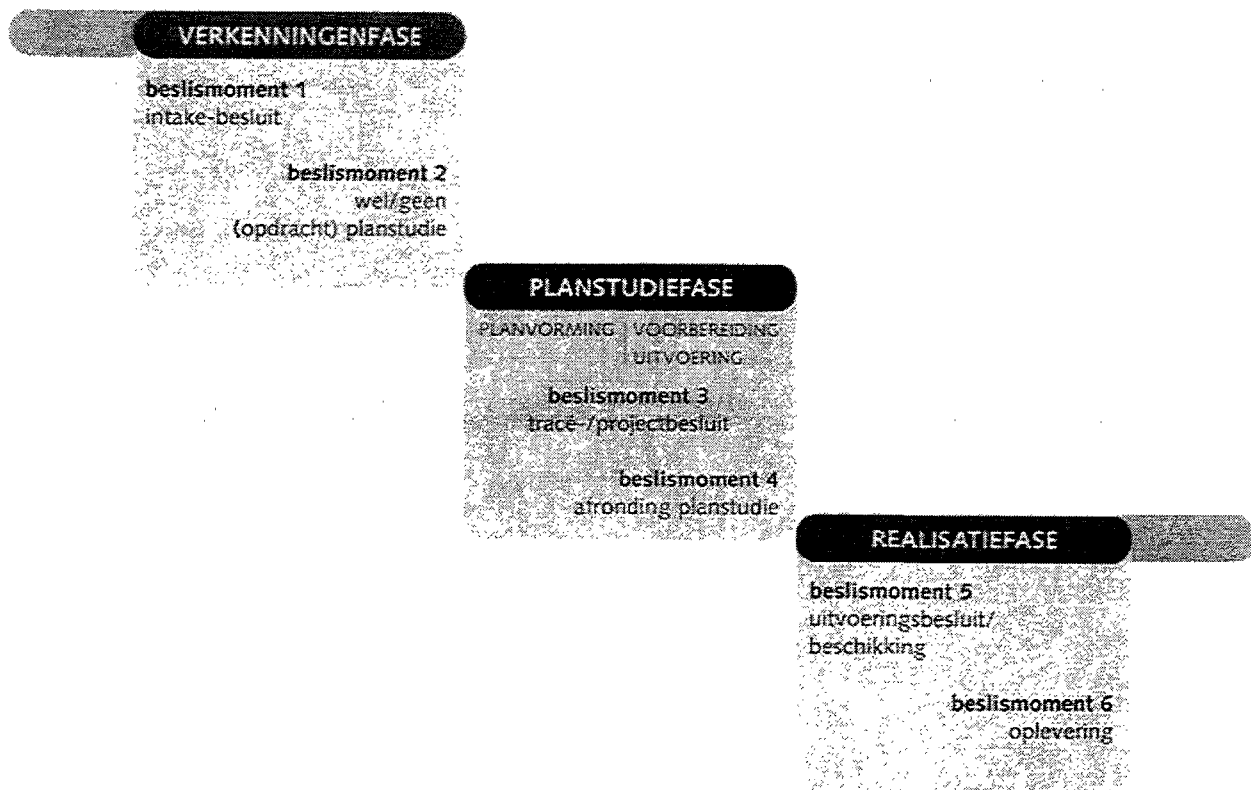
Bij de besluitvorming over de strategie voor de lange en de korte termijn zal het advies van de Commissie Waterbeheer in de 21-ste Eeuw betrokken worden. De strategie zal doorwerking vinden in de Integrale Visie IJsselmeergebied. Voor de instelling van een ander IJsselmeerstreefpeil of een flexibel peil is een peilbesluit nodig.

BIJLAGE 3: stappen in tijdschema (volgens stand van zaken eind februari 2000)

datum	wat
maart/medio april 2000	• reacties worden gevraagd (van CWB21, TAW, stuurgroepen, OWN) op de adviezen en de discussienotitie • voorwerk voor het concept-voorstel aan kabinet
8 mei 2000	stukken weg naar SDGR stukken weg naar RPC
17 mei 2000	SDGR bespreekt adviezen, notitie, reacties en hoofdlijnen concept-voorstel aan kabinet
mei 2000	RPC-behandeling van concept-kabinetsstandpunt, met terugmelding van uitkomsten SDGR
juni 2000	concept-kabinetsstandpunt in RROM
juni 2000	kabinet : standpunt rivierverruiming - aanvang planstudiefase
omstreeks september 2000	presentatie rapport CWB21 en symposium
najaar 2000	• regeringsstandpunt CWB21 • formeel startbesluit van ministerraad voor toepassing RPP (mits RPP van kracht is, anders schuift dit formele moment op) • opstelling "nationaal programma"
najaar 2000/begin 2001	"nationaal programma", publicatie startnotitie ruimte voor de rivier (RPP) etc.
2001	<i>Randvoorwaardenboek</i>

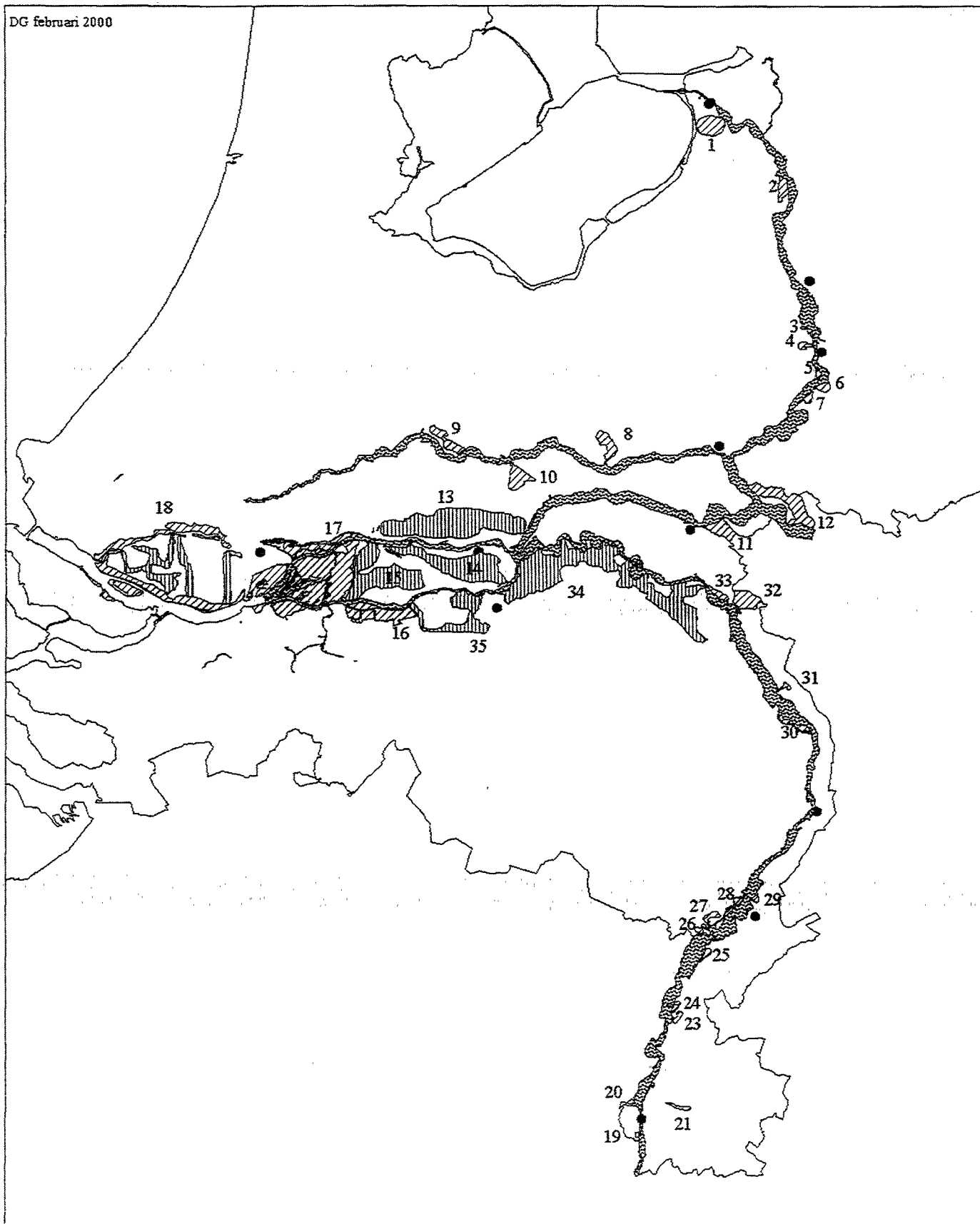
**BIJLAGE 4 MIT-SYSTEMATIEK
(MEERJARENPROGRAMMA INFRASTRUCTUUR EN TRANSPORT)**

Schema: besluitvormingsstructuur



**BIJLAGE 5 RUIMTELIJKE RESERVERINGEN TEN BEHOEVE VAN
HOOGWATERBESCHERMING - INBRENG V&W TER
VOORBEREIDING VAN DE VIJFDE NOTA RUIMTELIJKE ORDENING**

Nr.	Naam gebied
Rijntakken	
1	Bypass Kampen-Zuid
2	Wapenveld
3	Voorsterklei
4	Overmarsch
5	Cortenoever
6	Bakerwaard
7	Spaensweerd
8	Het Binnenveld
9	Polder Blokhoven
10	Rijswijksche Veld
11	Ooijpolder
12	Rijnstrangengebied
Benedenrivierengebied	
13	Tielerwaard/Vijf Heerenlanden (zuidelijk deel)
14	Bommelerwaard
15	Land van Heusden en Altena
16	Overlaat Brabantse kant
17	Biesbosch
18	Hoekse Waard
Onbedijkte Maas	
19	ENCI-groeve
20	Bypass Maastricht
21	Geuldal (stroomopwaarts van spoor)
22	Bunde (ten oosten v/h Julianakanaal)
23	Graetheide (ten oosten v/h Julianakanaal)
24	Born (ten westen v/h Julianakanaal)
25	Echt/Maasbracht (ten oosten v/h Julianakanaal)
26	Thorn-Wessem
27	Bosmolenplas
28	Lateraalkanaal-west
29	Asselt (grenzend aan Asseltse plassen)
30	Openen oude Maasarm Blitterswijk
31	Leukerplas/Reinderslooi
32	Lob bij Gennep
33	Mookerplassen
Bedijkte Maas	
34	Inundatiegebied van de Beerse Overlaat
35	Inundatiegebied van de Bokhovense Overlaat



Ruimtelijke reserveringen ten behoeve van hoogwater bescherming - inbreng V&W ter voorbereiding van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening

-  Veruiming winterbed plus incidenteel landinwaartse dijkverlegging
-  Kansrijke binnendijkse maatregelen
 - vergroten afvoercapaciteit
 - retentie
-  Kansrijke binnendijkse maatregelen
 - overloopgebieden voor nood

0 10 20 30 Kilometers
Schaal 1 : 1.000.000



Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat

