



Van Zuiderzeewerken naar IJsselmeerwerken

Eindrapport

April 2009

Redactie

Hein Sas

Auteurs

Bart Witmond (Ecorys), Gerard van Meurs, Gerda Lenselink en John Lambert (allen Deltares), Reinout Koning (DHV), Mariken Betsema en Stephanie Verbeek (beiden IMSA),

Hein Sas

Stichting Wetlands in het IJsselmeer is een samenwerkingsverband van:
ECORYS, Deltares en IMSA Amsterdam.

Subsidiegevers van Stichting Wetlands in het IJsselmeer:



Sponsors van Stichting Wetlands in het IJsselmeer:



Stichting Wetlands in het IJsselmeer

Woordvoerder: Wouter van Dieren

Voorzitter Bestuur: Joost Wentink

Projectleider: Reinout Koning

P/a Prins Hendriklaan 15
1075 AX Amsterdam
020-57 87 600

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. Ontstaansgeschiedenis, missie en rol van Stichting Wetlands in het IJsselmeer.....	9
2. Resultaten eerdere fasen	12
2.1 Fase 1 en fase 2a	12
2.2 Fase 2b.....	16
3. 2009: Verder met het Blauwe Hart.....	18
3.1 Inleiding	18
3.2 De groen-blaauwe uitdaging.....	18
3.3 Het rode en grijze domein: meervoudige opgave.....	22
3.4 Andere ideeën over ontwikkeling IJmeer/Markermeer: SAMM	24
3.5 Bekostiging van de TMIJ-plannen	31
3.6 Overheidsbeleid werkt mee	32
4. Hoe nu verder met de IJsselmeerwerken?	35
4.1 Inleiding	35
4.2 Een convenant voor en door de vertooggemeenschap	36
4.3 Totstandkoming van het convenant	38
Bijlagen:	
I: Theorie van de vertooggemeenschap	41
II: Sturing van natuurversterking en 'rode' ontwikkelingen in het IJsselmeergebied	45
III: Maatschappelijk Kenniscluster IJsselmeergebied	51
IV: Monitoring	59
V: SAMM-kaarten.....	65
VI: Lijst producten en resultaten van Stichting Wetlands in het IJsselmeer.....	73

Samenvatting

Missie Stichting Wetlands in het IJsselmeer

Stichting Wetlands in het IJsselmeer heeft de afgelopen jaren gefungeerd als aanjager van het debat over het IJsselmeergebied. Dit vanuit de onderkenning dat er in de Zuiderzeewerken een nieuwe slag gemaakt dient te worden, omdat zich nu trends en behoeften aandienen die bij de conceptie van de Zuiderzeewerken, honderd jaar geleden, niet kenbaar waren. De gedachte hierachter is dat de functie die dit 'Blauwe Hart' te vervullen heeft bij de verdere inrichting van ons land, onder andere in relatie tot de mogelijke effecten van de klimaatverandering, een nieuwe planningshorizon van honderd jaar nodig maakt. De ontwikkelopgave op deze tijdschaal hebben we de 'IJsselmeerwerken' genoemd.

Stichting Wetlands gaat ervan uit dat een dergelijke opgave alleen tot een bevredigend resultaat kan leiden wanneer dat in samenspraak gaat met de complete 'vertooggemeenschap': alle partijen die bij de problematiek betrokken zijn, waaronder diverse overheden én een breed circuit van niet-gouvernementele organisaties (NGO's), zoals natuurbeschermers, recreatieorganisaties, ondernemers en actiegroepen. De invloed van NGO's en het bestuurlijke complement daarvan – de verminderde doorzettingskracht van overheden – verklaart de algeheel als 'stroperig' ervaren besluitvorming rondom ruimtelijke inrichtingsvraagstukken. Een nieuwe besluitvormingsmethode is nodig, met als sleutelbegrip vroegtijdige en diepgaande interactie met alle betrokken partijen. De interactie strekt zich uit van de problemdiagnose, via de verkenning van oplossingsrichtingen, naar het feitelijke planningproces. Wetenschappelijke kennis fungeert daarbij als ankerpunt, ook al hebben de diverse betrokkenen verschillende percepties op die kennis. Deze werkwijze sluit nauw aan bij het advies 'Sneller en Beter' van de Commissie-Elverding, van april 2008.

IJsselmeerwerken op de agenda

In onze visie zijn we erin geslaagd de IJsselmeerwerken als nieuwe gebiedsopgave op de besluitvormingsagenda te zetten. Het centrale motto van Stichting Wetlands, 'groen en blauw vóór rood en grijs', is algemeen als leidraad geaccepteerd. Dit uitgangspunt geldt voor het totale IJsselmeergebied, waarbij voor de implementatie van dit principe twee hoofdstromen zijn te onderkennen, die voor het IJsselmeer zelf en die voor het Markermeer-IJmeer. De agenda voor het IJsselmeer wordt in hoofdzaak bepaald door het vervolg dat gegeven zal worden aan de agenda die de Deltacommissie hiervoor heeft aan-

gereikt. Nu al kan worden vastgesteld dat de werken aan of rond de Afsluitdijk een belangrijke component zullen vormen voor het realiseren van het centrale motto. De meest urgente ontwikkelopgave geldt echter voor het Markermeer-IJmeer. Hierbij is mede onder invloed van Stichting Wetlands consensus ontstaan over de volgende uitgangspunten:

- de openheid en stilte van Markermeer-IJmeer moeten worden behouden
- natuurversterking is nodig, door middel van grootschalige aanleg van wetlands en luwtezones, in diverse vormen en op diverse plekken
- de woningbouwopgave van Almere is een gegeven
- bij die opgave hoort een nieuwe verbinding vanuit Almere, naar west dan wel zuid, dat wil zeggen door het water van IJmeer of Markermeer.

Gezien deze ontwikkelingen zijn de belangrijkste doelen van Stichting Wetlands behaald en zal deze na de publicatie van het onderhavige rapport worden opgeheven.

De overheid pakt over

De overheid heeft de ontwikkelopgave voor het IJsselmeergebied opgepakt. Het algemene kader is gesteld in de Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied. Voor het Markermeer-IJmeer moet de beleidsvorming zijn culminatie krijgen in de zogenaamde RAAM-brief, die per oktober 2009 gereed moet zijn. Hierin wordt samenhang aangebracht in de vijf Randstad Urgent-projecten die voor het IJsselmeergebied van belang zijn:

- de Toekomstagenda Markermeer/IJmeer
- de Schaalsprong Almere
- OV-SAAL: verbetering van het openbaar vervoer op de lijn Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad
- langetermijnontwikkeling Schiphol-Lelystad
- corridor Almere-'t Gooi-Utrecht: (pre-)verkenning naar het verkeer- en vervoersysteem in het gebied ten oosten van Almere.

Het proces kan stagneren

Daarmee is niet gezegd dat er de gebiedsontwikkeling nu van een leien dakje zal gaan. Stagnatie dreigt nog steeds. Hiervoor kunnen de volgende mechanismen worden onderkend.

1. Gebrek aan vertrouwen dat aan het principe groen en blauw vóór grijs en rood ook daadwerkelijk inhoud zal worden gegeven, indien voor de hoge kosten die een substantiële natuurversterking met zich meebrengt niet in een vroeg stadium budgettaire zekerheid wordt verkregen.

2. De weerstand die bestaat tegen buitendijkse stedelijke ontwikkelingen in het IJmeer, al dan niet gekoppeld aan een verbinding door het IJmeer.
3. De voeding die deze weerstand krijgt doordat er geen eisen gesteld worden aan de ruimtelijke kwaliteit van dergelijke ontwikkelingen en de overtuiging bij tegenstanders dat het niet zal blijven bij de nu voorziene buitendijkse ontwikkelingen.
4. De inherente onzekerheid in de effecten van natuurontwikkeling gecombineerd met buitendijkse bebouwing, afgezet tegen de eis tot zekerheid in de relevante wetgeving, dat wil zeggen de Natuurbeschermingswet 1998.

Convenant als oplossing

De oplossing van deze problemen zal moeten komen uit afspraken die de verhoogde gemeenschap *gezamenlijk* maakt over de kaders waarbinnen ontwikkelingen kunnen plaatsvinden en die vastgelegd worden in een collectief convenant. Gezien de urgentie zullen de ontwikkelingen in het Markermeer-IJmeer hierin voorop lopen. In het convenant worden afspraken gemaakt die in dit stadium van de planvorming niet, of niet voldoende, wettelijk geregeld kunnen worden.

- Waterhuishouding (blauw): schaal en locaties van toegestane buitendijkse ontwikkelingen, KRW-implementatie en combinaties met groene maatregelen (synergie met vooroevers e.d.)
- Natuur (groen): aard, schaal en globale locaties van inrichtingsmaatregelen die de natuur moeten versterken en een zogenaamd 'hand aan de kraan'-systeem voor planning en monitoring, waarmee ingespeeld wordt op de feitelijke effecten van de getroffen maatregelen.
- Economische activiteiten (rood): aard en schaal van bebouwing voor permanente bebouwing, horizonprofielen aan Noord-Hollandse en Flevolandse kant, aard en schaal van recreatieve ontwikkelingen en randvoorwaarden aan overige economische functies (windmolens e.d.)
- Verbindingen (grijs): aard, schaal en locaties van gewenste verbindingen voor spoor-, weg- en vliegverkeer, vaarwegen, havens, recreatieve routes en randvoorwaarden aan alle verbindingen.
- Financiering:
 - door de kosten van de diverse maatregelen te verdelen, met name op 'groen' gebied
 - middels principes van publiek-private samenwerking, om overige investeringen in het gebied mogelijk te maken.

Stuurgroep initieert en leidt het proces

Het proces om het convenant tot stand te brengen dient te worden geïnitieerd door de overheid, in het benoemen van een stuurgroep. Deze bestaat uit personen die aanzien hebben in de vertooggemeenschap. De overheid geeft de stuurgroep volledig mandaat om het convenantproces te leiden, omdat zij zelf als partij wordt gezien. Het kader waarin de stuurgroep zijn werkzaamheden uitvoert is dat van de 'planning en uitvoering van de IJsselmeerwerken'. De stuurgroep kan operationele ondersteuning krijgen van specialisten en van een zogeheten maatschappelijk kenniscluster.

De stuurgroep organiseert individuele consultaties en groepsessies met de vertooggemeenschap om de gevoeligheden nader te inventariseren. Dit laat zien waar de knelpunten en de kansen zitten, maar ook óf en waar er onderhandelingsmogelijkheden zijn. Door deze inventarisatie te delen met de vertooggemeenschap kan een volgend consensusniveau worden bereikt.

Koppeling aan de RAAM-brief

Het is van belang om het convenantproces over Markermeer-IJmeer te koppelen aan de RAAM-brief, waarin afstemming met alle lopende besluitvormingsprocessen rond dit deel van het IJsselmeergebied plaatsvindt. Tegen de tijd dat deze brief uitkomt (oktober 2009) zou de stuurgroep een intentieverklaring met de belangrijkste betrokken groeperingen moeten hebben afgesloten. Deze legt vast dat men het convenantproces ingaat en hoe het proces dat tot het convenant moet leiden globaal wordt vormgegeven. Dat betekent dat de stuurgroep ruim voor de zomer zijn werkzaamheden moet kunnen starten.

1. Ontstaansgeschiedenis, missie en rol van Stichting Wetlands in het IJsselmeer

In 1996 verscheen een artikel van de hand van Wouter van Dieren in NRC Handelsblad. Het artikel gaat in op veiligheid, ruimtelijke druk als gevolg van woningbouw en recreatie, en de achteruitgang van de ecologie. De voorgestelde oplossingen, onder andere een archipel van eilanden in Markermeer-IJmeer en IJsselmeer, stuitte op veel kritiek. De ecologische en ruimtelijke problematiek van het IJsselmeergebied was nog onvoldoende onderkend en onderbouwing van de archipelschetsen ontbrak nog grotendeels. Om meer samenhang in problemdiagnose en mogelijke oplossingen aan te brengen en de problematiek van het gebied op de publieke en bestuurlijke agenda te krijgen, werd in augustus 2005 Stichting Wetlands in het IJsselmeer opgericht, een samenwerkingsverband tussen Ecorys, Deltares (toen nog GeoDelft) en IMSA Amsterdam. Stichting Wetlands in het IJsselmeer (in het vervolg van dit rapport aangeduid met 'Stichting Wetlands') is in haar werkzaamheden financieel ondersteund door subsidiegevers (Leven met Water, Delft Cluster), een aantal private partijen (De Alliantie, DHV, ING Real Estate, Rabo Bouwfonds en VBKO) en overheden (Provincie Flevoland, Ministeries van Verkeer en Waterstaat, VROM en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). Deze partijen hebben dit gedaan vanuit de overtuiging dat het gebied op allerlei vlakken moet worden versterkt en dat er bij een dergelijke vorm van gebiedsplanning een nieuwe vorm van procesvoering nodig is.

Er werd al vele jaren nagedacht over het IJsselmeergebied, zowel door de diverse overheidsorganisaties, waaronder Rijkswaterstaat-RIZA, de ministeries van VenW en LNV, als ook door kennisinstellingen zoals GeoDelft. Ook werd er door een brede maatschappelijke coalitie gewerkt aan een toekomstvisie op de ontwikkeling van het IJmeer. Alle pogingen om greep te krijgen op het gewenste toekomstbeeld voor het IJsselmeergebied hadden echter hun beperkingen. Er werd daardoor niet gewerkt aan een daadwerkelijke *gebieds*-visie: een toekomstvisie op het schaalniveau van het totale IJsselmeergebied, die zowel ruimtelijke als wetenschappelijk-disciplinaire samenhang vertoont en die gedragen wordt door betrokkenen.

Stichting Wetlands nam daarom het voortouw, in een breed georiënteerd onderzoek naar de problematiek van het gebied en de discussie daarover met betrokken partijen, om te komen tot een discussie over toekomstbeelden en voorstellen over de weg voorwaarts in het IJsselmeergebied. Dit vanuit de visie dat er in de Zuiderzeewerken een nieuwe slag gemaakt dient te worden, omdat zich nu trends en behoeften aandienen die bij de con-

ceptie van de Zuiderzeewerken, honderd jaar geleden, niet kenbaar waren. De gedachte hierachter was dat de klimaatverandering een nieuwe planningshorizon van honderd jaar nodig maakt. De opgave op deze tijdschaal kunnen we de 'IJsselmeerwerken' noemen.

Stichting Wetlands onderhield daarbij een sterke interactie met alle partijen die betrokken zijn bij de beeld- en besluitvorming over het IJsselmeergebied. Naar de ervaring van de Wetlandspartners zijn dit niet alleen de formeel politiek en bestuurlijk verantwoordelijke partijen, maar ook een breed circuit van informele groeperingen en organisaties, zoals natuurbeschermers, recreatieorganisaties, ondernemers en actiegroepen. In de laatste decennia hebben dergelijke niet-gouvernementele organisaties (NGO's) een steeds grotere invloed gekregen op zowel beeld- als besluitvorming over ruimtelijke inrichtingsvraagstukken. Dat geldt nog sterker voor gebieden die een beschermde status hebben onder de Natuurbeschermingswet 1998, zoals IJsselmeer en Markermeer/IJmeer.

De groeiende invloed van NGO's en het bestuurlijke complement daarvan – de verminderde doorzettingskracht van overheden – verklaart de algeheel als 'stroperig' ervaren besluitvorming rondom ruimtelijke inrichtingsvraagstukken. Een nieuwe besluitvormingsmethode is daarom nodig, met als sleutelbegrip vroegtijdige en diepgaande interactie met alle betrokken partijen (de zogenaamde 'vertooggemeenschap', zie bijlage I). De interactie strekt zich uit van de problemdiagnose, via de verkenning van oplossingsrichtingen, naar het feitelijke planningsproces. Wetenschappelijke kennis fungeert daarbij als ankerpunt, ook al hebben de diverse betrokkenen verschillende percepties op die kennis. Deze werkwijze sluit nauw aan bij het advies 'Sneller en Beter' van de Commissie-Elverding, aangaande besluitvorming bij infrastructurele projecten, van april 2008. Een en ander wordt nader uiteengezet in bijlage I.

Stichting Wetlands heeft zich, al met al, gepositioneerd als informele aanjager van het beeld- en besluitvormingsproces over het IJsselmeergebied, met als belangrijkste doel: de IJsselmeerwerken als nieuwe gebiedsopgave op de besluitvormingsagenda zetten.

In onze visie is dit doel bereikt. Voor belangrijke delen van het IJsselmeergebied zullen in de komende jaren concrete besluiten worden genomen. Dit betreft het Markermeer-IJmeer en het gebied rond de Afsluitdijk. Voor het Markermeer/IJmeer is een kabinetsbesluit in voorbereiding over de investeringen in dit gebied, de zogenaamde RAAM-brief. Beoogd wordt deze begin oktober te publiceren. Gezien deze ontwikkelingen lopen de werkzaamheden van Stichting Wetlands ten einde. Aanjagen is niet meer nodig, doorzetten wel.

In het onderhavige eindrapport (hoofdstuk 4) geeft Stichting Wetlands als sluitstuk van haar werkzaamheden een advies over het proces dat moet leiden tot breed gedragen besluitvorming rond Markermeer-IJmeer, culminerend in de RAAM-brief. Dit is tevens een

model voor besluitvorming over andere delen van het gebied. Het advies wordt voorafgegaan met een overzicht van de bevindingen van Stichting Wetlands tot nu toe (hoofdstuk 2) en de stand van zaken in de lopende plannings- en besluitvormingsprocessen aangaande het IJsselmeergebied (hoofdstuk 3).

2. Resultaten eerdere fasen

2.1 Fase 1 en fase 2a

In juni 2006 verschijnt het eindrapport over fase 1 van de werkzaamheden van Stichting Wetlands in het IJsselmeer. Dit vormt een samenvatting van diverse onderliggende studies naar de natuurwaarden, geologie, ontstaansgeschiedenis, economie en maatschappelijke functies van het gebied, belangrijke actoren in het gebied, wet- en regelgeving en draagvlak voor diverse oplossingsrichtingen van gesignaleerde problemen.

Als algemeen kader voor de te ontwikkelen visie wordt het motto:

groen en blauw vóór rood en grijs.

Ofwel: vanwege de strenge inhoudelijke en wettelijke randvoorwaarden die voor het gebied gelden, bepalen groene (natuurbeheer) en blauwe (waterhuishouding) maatregelen het ontwikkelingskader. Hierin dienen de wenselijk geachte rode (woningbouw) en grijze (verbindingen) ontwikkelingen te worden ingepast.

Er ontstaat voorts een gezamenlijke probleemdefinitie op de blauwe en groene thema's.

Het klimaatprobleem noopt tot aanpassingen binnen het blauwe thema: er dient vooral rekening te worden gehouden met toenemende zomerdroogte, omdat dit verschijnsel op relatief korte termijn (vijf tot vijftien jaar) al speelt. Dit vergt aanpassingen aan het peilregime, bijvoorbeeld door hogere waterstanden in de lente en lagere waterstanden in het najaar mogelijk te maken. De versnelde zeespiegelstijging is minder urgent, omdat de al geplande uitbreiding van de zoetwaterspuicapaciteit in de Afsluitdijk ervoor zorgt dat het gemiddelde peilniveau in het IJsselmeerbekken naar verwachting tot circa 2035 gehandhaafd kan blijven. Daarna is het mogelijk om het gemiddelde peilniveau aan te houden door pompcapaciteit te installeren in de Afsluitdijk, en als dat ongewenst wordt gevonden te komen tot een geleidelijk meestijgen met de zeespiegel. De overheid bereidt een besluit voor, te nemen in 2015, over de te volgen strategie voor de lange termijn.

Op het groene thema constateert men dat de hoeveelheden kleine vis in het gehele IJsselmeergebied teruglopen, met afnemende watervogelstanden als resultaat. Waarschijnlijk is dit een gevolg van de oplopende watertemperatuur in het gebied, veroorzaakt door de klimaatverandering. Voorts is er sprake van een grote hoeveelheid slib in het

water van IJmeer en Markermeer, waardoor de algehele biotische productie in deze meren wordt gesmoord, van fytoplankton tot driehoeksmosselen. Dit is een reden voor de extra teruggang in de watervogelstand in IJmeer en Markermeer.

Het slibprobleem is geen natuurlijk verschijnsel, maar een direct gevolg van de aanleg van de Zuiderzeewerken en de hiermee gepaard gaande overgang van een zout- naar een zoetwatermilieu. In zoet water zijn de kleideeltjes die zich op de bodem van de meren bevinden namelijk veel minder compact dan in zout water, waardoor ze gemakkelijker opwervelen. De klei vormt de bron van het slib in de waterfase. De geringe waterdiepte zorgt tevens voor voortschrijdende erosie van de kleilaag. Daardoor komt er steeds meer slib in het water. Door de aanleg van de Houtribdijk blijft dit in het relatief kleine systeem van Markermeer/IJmeer hangen.

Inpolderingen en bedijkingen hebben daarnaast gezorgd voor een beperkt areaal aan ondieptes en geleidelijk oplopende oeverzones in de meren. Compartimentering heeft geleid tot abrupte en voor waterfauna veelal niet passeerbare overgangen tussen de Waddenzee en IJsselmeer, IJsselmeer en Markermeer, en tussen het buitendijkse en binnendijkse watersysteem.

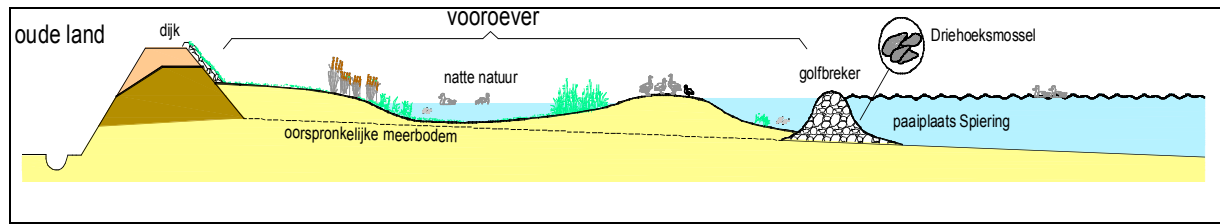
Dit alles maakt de basis van het voedselweb in de meren smal: het aantal prooi-soorten voor de grotere aquatische fauna en voor watervogels is beperkt. Het ecosysteem is hierdoor zeer kwetsbaar voor veranderingen in de omgevingscondities, bijvoorbeeld veroorzaakt door de klimaatverandering.

Het is nodig de basis van het aquatische voedselweb te verbreden. Dit kan gebeuren door:

- verbindingen tussen de diverse waterlichamen te herstellen (binnendijks-buitendijks en buitendijks-buitendijks)
- geleidelijke land-waterovergangen ('wetlands') te creëren, bij voorkeur in de buurt van bestaande waterkeringen (vooroevers)
- specifiek in Markermeer/IJmeer: ondiepe heldere zones aan te leggen, afgeschermd van het slib (in combinatie met wetlands), gekoppeld aan aanleg van bezinkputten voor slib.

Een en ander wordt geïllustreerd in de figuren 2.1 en 2.2.

Het rapport over fase 1 laat zien dat er grote synergievoordelen te behalen zijn wanneer de aanleg van wetlands en luwtezones op een interdisciplinaire wijze wordt aangepakt.



Figuur 2.1. Dwarsdoorsnede van een vooroever



Figuur 2.2. Flevolanddijk zoals bestaand (links) en met denkbeeldige vooroever (rechts) (foto: Hein Sas, bewerking: Niels Sneyers).

De benodigde materialen (zand, klei, veen, slib) kunnen uit de bodem van het merengebied zelf worden gehaald. Bovendien komt er door het afgraven van de sliblaag een verkoopbaar pleistoceen zandpakket beschikbaar. Ook kunnen de wingaten fungeren als slibputten, die helpen om een deel van het zwevende slib te laten bezinken (eerste synergievoordeel).

Een tweede synergievoordeel kan worden behaald door de aanleg van vooroevers te combineren met dijkversterking. Een goed ontworpen vooroever zorgt dat golven minder hoog oplopen, zodat een dijk niet of minder opgehoogd hoeft te worden. Het is in een aantal gevallen dan zelfs niet meer nodig om de dijk te versterken. Dit biedt ook voordelen uit landschappelijk oogpunt. De huidige dijken kunnen worden gehandhaafd en er komt geen visuele belemmering door dijkverhoging. Zo lang de wetlands en luwtezones laag genoeg worden aangelegd zal de beleving van het open water niet noemenswaardig veranderen.

Een derde synergievoordeel wordt behaald door natuur en recreatie te combineren. De aanleg van wetlands en luwtezones bieden nieuwe attracties voor recreanten. Ook kun-

nen vaardoelen in de vorm van eilandjes worden aangelegd, die ook de natuur versterken.

Op een hoger schaalniveau, dat van de Noordvleugel van de Randstad, is eveneens sprake van synergie als er extra natuur komt, want hierdoor wordt de Noordvleugel een aantrekkelijker gebied voor wonen, werken en recreëren.

Bovenstaande synergievoordelen hebben ook effect op de betaalbaarheid van de aanleg van wetlands. Uit de globale kosten-batenanalyse die in fase 2a is uitgevoerd blijkt dat wetlands financieel haalbaar zijn als de potentiële synergievoordelen optimaal worden benut. Denk hierbij aan besparing van kosten voor dijkverhoging, de mogelijkheden om slib en zand te winnen in combinatie met aanleg van bezinkputten en compensatie voor aanleg van andere natuurprojecten. Daarnaast kunnen de baten worden verhoogd door de toegenomen waarden in het gebied voor recreatie en het woon- en leefklimaat. Tot slot kan toevoeging van een beperkt aantal woningen op vooroevers zorgen voor extra opbrengsten.

Fase 1 wordt afgesloten met het eerste IJsselmeerberaad (Muiderslot, 3 oktober 2006), waar veertig betrokkenen uit verschillende geledingen bijeenkomen (overheid, belangengroepen, wetenschap en private partijen). De belangrijkste bevinding van het beraad is de consensus dat een veilig watersysteem, robuuste natuur en landschappelijke kernwaarden uitgangspunten voor de gebiedsontwikkeling moeten zijn. Met andere woorden: het centrale motto 'groen en blauw vóór rood en grijs' blijkt breed geaccepteerd. Voorts stelt men dat het Rijk de regie moet nemen in de vertaling van visievorming naar beleidskaders.

Mede door de aanpak van Stichting Wetlands neemt het Rijk (de ministeries van V&W, VROM en LNV) de taak op zich om een gezamenlijk Rijksbeleidskader voor het IJsselmeergebied op te stellen. Tegelijkertijd starten de provincies Noord-Holland en Flevoland het proces naar de 2040-agenda van het IJmeer en Markermeer (Toekomst Markermeer-IJmeer, kortweg TMIJ).

Medio 2007 start fase 2a van Stichting Wetlands. Doel van deze fase is om het maatschappelijk, politiek en bestuurlijk draagvlak voor herinrichting van het IJsselmeer uit te breiden op basis van de bovengenoemde diagnose. Belangrijk hiervoor is een *sense of urgency* voor de problematiek te creëren en integraliteit in de aanpak te bewaken, zowel ruimtelijk, temporeel als disciplinair. Kernpunt hiervan is om de integrale gebiedsontwikkeling in continue samenspraak met de betrokken partijen uit te denken en te plannen ('à la Elverding', zie hoofdstuk 1).

Net als in fase 1 wordt ook in fase 2a een bijeenkomst georganiseerd, het IJsselmeerbeeraad 2 (22 november 2007). Ditmaal in samenwerking met Stichting Verantwoord Beheer IJsselmeergebied (VBIJ) en de Eo Wijers-stichting. Aanwezig zijn vertegenwoordigers van de kleine gemeenten rondom het IJsselmeergebied, de (water-) recreatieorganisaties, NGO's en diverse deskundigen. Doelstelling is om de wensen, eisen en ideeën over de toekomstige inrichting van het gebied te inventariseren en zo de consensus helder te krijgen. Bij de aanwezigen blijkt overeenstemming te bestaan op een aantal vlakken, o.a. dat grootschalige, klimaatrobuuste natuurontwikkeling nodig is en dat niets doen leidt tot verrommeling van het landschap in en om het gebied. De kernwaarden van het IJsselmeergebied moeten gewaarborgd blijven: openheid, rust, donkerte en ruimte. Woningbouw mag, zo lang die in samenhang wordt gepland met mobiliteit en infrastructuur en het geheel past binnen een versterkt groen-blauw kader. Al met al blijken de wensbeelden van de deelnemers niet ver uiteen te lopen.

Bij afronding van fase 2a heeft de herinrichting van het IJsselmeergebied een plek veroverd op de bestuurlijke agenda. Het onderwerp begint breder te leven, wat onder meer blijkt uit de grote hoeveelheid ontwerpen die voor de Eo Weijers-prijsvraag van 2007 worden ingediend. De metafoor van het IJsselmeergebied als het Blauwe Hart van Nederland slaat aan. De noodzaak tot reanimatie van het Blauwe Hart wordt breed gesteund.

Gedurende het halve jaar dat daarop volgt heeft Stichting Wetlands zich bewust op de achtergrond gehouden, om zo het Rijksproces dat leidt tot de Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied (zie ook hoofdstuk 3) ruimte te geven.

2.2 Fase 2b

In fase 2b sluit Stichting Wetlands zich aan bij de nadruk op de langetermijnambitie van de Randstad als internationaal aantrekkelijk vestigingsgebied. Het IJsselmeergebied en met name het Markermeer-IJmeer is daarin een belangrijke factor en kan een hoge kwaliteit aan leefomgeving bieden door aantrekkelijke woonmilieus en hoge natuurwaarden te creëren, met vele recreatiemogelijkheden en met behoud van cultuurhistorische waarden. Om dit tot stand te brengen is een algehele kwaliteitsimpuls noodzakelijk.

Wetlands haakt aan bij het planningsproces voor de ontwikkeling van de Randstad, omdat dit de belangrijkste drijvende kracht blijkt achter de interesse voor het IJsselmeergebied. Een belangrijk programma is Randstad Urgent, waarin een vijftal projecten direct van invloed zijn op de ontwikkelingen in het IJsselmeergebied, namelijk: Toekomst Markermeer-IJmeer (TMIJ), de OV-verbinding Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad (OV-SAAL), Schaalsprong Almere, Luchthavens Schiphol en Lelystad, de Weguitbreiding

Schiphol-Amsterdam-Almere en de Vervoersverbinding Almere-'t Gooi-Utrecht (AGU). Deze komen in hoofdstuk 3 diepgaander aan de orde.

Bovenstaande processen laten al wel zien dat de aandacht vooral uitgaat naar het Markermeer-IJmeer. Op het noordelijk deel van het IJsselmeer ligt voorsnog veel minder ruimtelijke en ecologische druk. Bovendien is het advies van de Deltacommissie om het peilregime van IJsselmeer en Markermeer te ontkoppelen overgenomen in het Nationaal Waterplan (zie hoofdstuk 3), waardoor verschillende ontwikkelregimes voor de twee meersystemen fysiek mogelijk zijn geworden.

Stichting Wetlands en TMIJ bundelen daarom hun krachten. Ook met andere partijen wordt nauw samengewerkt, zoals met Stichting Verantwoord Beheer IJsselmeergebied (VBIJ). Op 9 september 2008 organiseren VBIJ en Stichting Wetlands gezamenlijk in De Rode Hoed een groot symposium, 'Het blauwe hart van Nederland', waaraan vrijwel de gehele vertooggemeenschap deelneemt. Opnieuw wordt het centrale motto 'groen en blauw vóór rood en grijs' als leidraad omarmd voor een integrale langetermijnvisie, met als uitgangspunten daarnaast:

- de stilte, open ruimte en weidse horizon zijn de belangrijkste landschappelijke waarden van het gebied en dienen te worden behouden;
- grootschalige versterking van de natuur in het gebied is noodzakelijk.

Ook blijken vertegenwoordigers van de bouwwereld en natuurbeschermingsorganisaties het met elkaar eens te zijn dat uitbreiding van bebouwing en recreatie in het gebied mogelijk is, mits de bovenstaande uitgangspunten worden gehanteerd als strikte randvoorwaarden.

Tijdens het symposium blijkt tevens dat er, vooral bij omwonenden van het zuidelijke deel van IJmeer-Markermeer (Waterland, IJburg, Volendam/Edam, Muiden), grote scepsis bestaat jegens stedelijke ontwikkelingen in het gebied. Vooral de buitendijkse bouwplannen van Almere en een eventuele IJmeerverbinding worden met argwaan begroet. Horizonvervuiling en geluidsoverlast blijken de belangrijkste bezwaren, met op de achtergrond een 'hek van de dam'-gevoel. Zoals een vertegenwoordiger van een actiegroep het formuleert: "Tegen wat hoogbouw bij de kust in Almere heb ik niet zo'n groot bezwaar, maar ik denk niet dat het daarbij blijft. Het IJmeer wordt stap voor stap volgebouwd. Daarom ben ik ertegen." En met de Natuurbeschermingswet 1998 in de hand blijkt uit de praktijk elders in het land dat veel plannen ook daadwerkelijk door NGO's tegen te houden te zijn, of althans voor langere tijd op te houden.

3. 2009: Verder met het Blauwe Hart

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de lopende beleidsvormingstrajecten voor het IJsselmeergebied. Deze dienen als voorbereiding op politieke besluiten die de richting van de ontwikkelingen in de komende tientallen jaren zullen bepalen.

We laten zien dat vele lichten op groen staan om dit jaar te beslissen over forse investeringen in het gebied om de natuur te versterken en diverse andere maatschappelijke functies mogelijk te maken. Maar ook dat er nog diverse dilemma's spelen, die voor speciale uitdagingen zorgen.

3.2 De groen-blaauwe uitdaging

3.2.1 Blauw: verbetering waterveiligheid en zoetwatervoorraadfunctie nodig

De Deltacommissie ('Commissie-Veerman') heeft eind 2008 zijn advies afgegeven over, onder andere, het langetermijnbeleid voor de waterhuishouding in het IJsselmeergebied. Het ontwerp Nationaal Waterplan¹, met de Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied als bijlage, heeft daarop ingehaakt en eind 2008 de koers uitgezet voor de verdere ontwikkeling van het IJsselmeergebied, om het gebied bestendig te maken tegen de gevolgen van klimaatverandering. Tegelijkertijd zijn nieuwe beleidslijnen uitgezet om de belangrijkste gebruiksfuncties van het IJsselmeergebied in de toekomst te kunnen borgen. De beleidsnota heeft veel overgenomen uit de samenhangende visie van de Deltacommissie. Kernpunten van de beleidsnota zijn de volgende.

- Versterking van dijken rond het IJsselmeer, mede anticiperend op een mogelijke peilverhoging in de toekomst.
- Ontkoppeling van de waterpeilen van het IJsselmeer en het Markermeer-IJmeer. Daardoor kan in het Markermeer/IJmeer het huidige peil min of meer worden gehandhaafd, en kunnen voor de ontwikkeling van dit deelgebied nu al keuzes worden gemaakt.
- Het IJsselmeer krijgt de functie van de 'nationale regenton', zodat er extra zoetwater kan worden opgeslagen in het voorjaar. Gedurende droge zomers kan dan water worden afgetapt, bijvoorbeeld voor de landbouw en om verzilting tegen te gaan. Het IJsselmeer zal daartoe in principe meestijgen met de zee.

¹ Van 11 mei tot 22 juni 2009 ligt het Nationaal Waterplan ter visie voor inspraak en daarmee ook de Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied, een van de onderliggende documenten.

Met name over het meestijgen van het IJsselmeerpeil (de noodzaak daarvan kan worden betwijfeld, zelfs bij verdergaande verdroging), is nog onzekerheid, maar het belangrijkste is dat men de knoop over het peilregime van IJmeer-Markermeer heeft doorgehakt. De 'blauwe' randvoorwaarden voor dit deelgebied zijn daarmee duidelijk en de besluitvorming over de nadere invulling ervan kan doorgang vinden.

3.2.2 Groen: natuurversterking nuttig en nodig

Markermeer/IJmeer

Er is brede consensus dat de kwaliteit van de natuur in het gebied achteruitgaat en moet worden omgebogen, met voorrang voor Markermeer-IJmeer. De oplossingsrichting beschreven in par. 2.1 wordt breed gedragen. Binnen TMIJ is toegewerkt naar een nadere invulling van schaal en vorm van de natuurversterking, die ook stedelijke ontwikkeling buitendijks mogelijk moet maken. De betrokken partijen zijn het eens dat dit zogeheten Toekomstbestendig Ecologisch Systeem (TBES) een goede denkrichting is. Globaal geschetst bestaat het uit de elementen die zijn weergegeven in figuur 3.1.

Het TBES heeft de volgende hoofdelementen.

- Ontwikkeling van luwe zones door aanleg van:
 - golfbrekers in het Hoornse Hop, ten zuiden van Hoorn (groene stippellijn in de figuur)
 - slibputten voor het afvangen van slib (hier met vier zwarte cirkels aangeduid).
- Versterking en aanleg van grootschalige land-waterovergangen (wetlands), in combinatie met luwtezones. De omvangrijkste ingreep is de aanleg van een groot wetland bij de Houtribdijk (grote groen-blauwe ovaal). Het gaat hier om een moerasgebied dat deels boven water uitsteekt en dat regelmatig overstroomt. Door de omvang van dit gebied is het effect op de biodiversiteit maximaal. Ook is een vooroever opgenomen bij de Lepelaarplassen, iets ten noorden van Almere (kleinere groen-blauwe ovaal).
- Om de Oostvaardersplassen te verbinden met het Horsterwold en de Veluwe wordt het Oostvaarderswold aangelegd (grote groen-blauwe rechthoek). Dit project is reeds in uitvoering en zorgt ook voor een natte zone in Flevoland.
- Op de landzijde in Noord-Holland is vernatting gewenst om zo moerasvogels meer leefgebied te bieden. Bij Edam, Volendam en Purmerend zijn dergelijke moerasachtige zones gepland (kleine groen-blauwe rechthoeken).
- Aanleg van vispassages, onder andere voor vismigratie van de meren naar wateren op het land en voor de migratie tussen IJsselmeer en Markermeer-IJmeer (dubbele blauwe pijlen).



Figuur 3.1: Hoofdelementen van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem van TMIJ

De natuurversterking is ook ingegeven door een juridische noodzaak. Voor Markermeer-IJmeer en IJsselmeer geldt het regime van de Natuurbeschermingswet 1998. Door zijn schaal en belang voor trekvogels staat het IJsselmeergebied op één niveau met de Waddenzee en de Zeeuwse Delta (zie figuur 3.2). Ons land is verplicht om ervoor te zorgen dat deze gebieden ecologisch robuust functioneren. De juridisch vastgelegde meetlat hiervoor is dat de beschermde vogelsoorten in aantal niet achteruitgaan door menselijke ingrepen. Hieromtrent moet wetenschappelijke zekerheid bestaan.



Figuur 3.2: Natura 2000-gebieden

Echter, deze mate van zekerheid is niet te bieden bij een ontwikkelopgave. Niet alle effecten van de geplande ontwikkelingen op de natuur, zelfs van ingrepen die specifiek gericht zijn op natuurversterking, zijn immers kwantitatief te voorspellen. Kwalitatief wel, maar dat lijkt voor de wet niet voldoende. Moet men daarom met andere (rode, grijze) onderdelen van de gebiedsontwikkeling wachten tot alle maatregelen voor natuurversterking zijn uitgevoerd en de effecten hiervan volledig duidelijk zijn geworden? Dit zal tientallen jaren duren, zodat integrale besluitvorming niet mogelijk is. Of moet men juist een maximale natuurversterking plannen, vanuit de gedachte dat alleen de grootst mogelijke inspanning wettelijk voldoende borging biedt voor het noodzakelijke natuurherstel en tegelijkertijd ook andere ontwikkelingen mogelijk maakt? Of mogen we ervan uitgaan dat de vogelaantallen meer middel dan doel op zich zijn, zodat de wettelijke eisen niet naar de letter moeten worden nageleefd? Of kan de wet bij dit soort ambitieuze opgaven als zodanig worden uitgelegd?

Dit zijn lastige vragen, die de besluitvorming bemoeilijken. Te meer daar tegenstanders van de ontwikkelingsplannen in en om het IJmeer al hebben verklaard de Natuurbeschermingswet 1998 te zullen aangrijpen om deze plannen tegen te houden. Hierdoor dreigt de besluitvorming te stikken.

Het IJsselmeer

Voor de natuur geldt dat de problematiek in het Markermeer-IJmeer urgenter is dan in het IJsselmeer. De opwerveling van slib speelt met name in het zuidelijk deel, mede door

het effect van de Houtribdijk. Niettemin neemt het aantal vogels ook in het IJsselmeer af, ook hier door afname van de hoeveelheden kleine vis en driehoeksmosselen, en zijn er dus maatregelen nodig om de natuur te versterken. Indien de peilstijging, geadviseerd door de Deltacommissie, doorgang zou vinden, zou er belangrijke wetlandsnatuur verdrinken, die zou moeten worden gecompenseerd.

Voor extra natuurontwikkeling lijken zich met name grote kansen voor te doen rondom de Afsluitdijk, in combinatie met de noodzaak tot dijkversterking vanwege de zeespiegelstijging. Het belangrijkste discussiepunt is daarbij: bieden wetlands aan de noordkant (Waddenzee) of aan de zuidkant (IJsselmeer) de beste kansen op én dijkversterking én natuurontwikkeling?

Tijdens discussies in Wetlandskader zijn andere inrichtingselementen voor natuurversterking gesuggereerd:

- uitbreiding van de Kreupel, het vogeleiland ten noorden van Enkhuizen
- meer profiel op de bodem, door herstel van oude stroomgeulen, waardoor op en in de onderwaterbodem nieuwe levenskansen voor organismen ontstaan
- geleidelijke land-waterovergangen bij de oostkusten van het IJsselmeer (Friesland en Noordoostpolder)
- vispassages langs de gehele IJsselmeerkust.

3.3 Het rode en grijze domein: meervoudige opgave

Nieuwe woningen

Versterking van de natuur is zinvol los van het voldoen aan juridische regels, omdat dit het leefklimaat van het gebied en daardoor ook de woonfunctie versterkt. In de ogen van buitenlanders is de Randstad een stedenring met een park in het midden. De laatste jaren omarmt de politiek dit park, het Groene Hart, als een wezenlijk onderdeel van de kwaliteit van de Randstad. Om dit Groene Hart open te houden, is gezocht naar nieuwe woningbouwlocaties voor de Randstad en is Almere aangewezen als groeistad. Almere zal de komende twintig jaar in omvang verdubbelen door toevoeging van 60.000 nieuwe woningen, en zoekt naar mogelijkheden om zijn stadsbeeld aantrekkelijker te maken en de diversiteit in de Noordvleugel te vergroten. Wonen in of aan het water van het IJmeer ('Almere Waterstad') wordt daarbij gezien als een belangrijke optie. Ook binnensteeds, in Amsterdam en Utrecht (50.000), Haarlemmermeer (20.000), Purmerend/Zaanstad (15.000), zal fors worden bijgebouwd. In totaal komen er in de Noordvleugel op die manier zo'n 150.000 woningen bij.

Recreatie

Al deze mensen willen ook kunnen recreëren en met name het Markermeer-IJmeer biedt hiervoor nieuwe kansen. Het gaat daarbij om oeverrecreatie, door bijvoorbeeld aanleg van fietspaden en routes om vanaf de wal de weidsheid van het water te kunnen ervaren. Er is behoefte aan stranden om dichtbij een alternatief te bieden voor de Noordzeekust. Het intensieve gebruik van het strandje bij IJburg en ook het Almeerderstrand toont dit aan. Een belangrijke manier om de kwaliteiten van het gebied te ervaren is vanaf het water. De vaarrecreatie, denk aan de bruine vloot en pleziervaartuigen, is van oudsher belangrijk. De vaarbewegingen concentreren zich in een smalle strook langs de Noord-Hollandse kust. Er wordt weinig gevaren over het hele Markermeer. Vanuit de recreatiesector is gevraagd om nieuwe havens en vaardoelen aan te leggen, bijvoorbeeld in de vorm van kleine eilandjes met een aanlegsteiger.

De uitgevoerde economische analyse geeft aan dat er behoefte is aan een breed scala aan mogelijkheden, zoals:

- dagrecreatie, met stranden en voorzieningen voor plezierzoekers (diverse uitgaans- en vermaakgelegenheden)
- vaarmogelijkheden met kleine schepen, die luwe zones langs de kusten nodig hebben
- diverse vormen van vaardoelen voor het watertoerisme, inclusief de mogelijkheid tot overnachtingen
- meer op natuurlijkheid gerichte vormen van beleving, deels voor kort verblijf (wandelingen e.d.), deels voor meerdaagse trips met overnachting.

Hier is een koppeling te leggen met de versterking van de natuur- en landschapswaarden van het IJsselmeergebied. Vanzelfsprekend dient er wel sprake te zijn van zorgvuldige inpassing van toerisme in natuur en landschap, om te zorgen dat de rust- en natuurfuncties van het gebied niet verloren gaan.

Infrastructuur

De groeiende aantallen inwoners in de Noordvleugel, en in het bijzonder Almere, zullen zich willen verplaatsen. Bestaande wegen tussen Schiphol-Amsterdam-Almere worden verbreed, zoals de A9, A10-Oost, A1 en A6. Besluitvorming hierover heeft plaatsgevonden. Voor het openbaar vervoer is een inhaalslag nodig. Door het afblazen van de Zuiderzeespoorlijn is er op deze corridor nog geen forse kwaliteitsverbetering doorgevoerd. Momenteel wordt onderzocht op welke wijze het openbaar vervoer het beste kan worden geïntensiveerd.

Een belangrijke optie is de opening van een tweede verbinding vanuit Almere door het water van Markermeer-IJmeer. Mogelijkheden zijn:

- door het IJmeer, in de richting van Amsterdam
- door het Markermeer, naar de kust van Noord-Holland.

De IJmeerverbinding, met name in de vorm van een nieuwe OV-tak, wordt als het meest kansrijk gezien. Deze zou bijvoorbeeld als een NS-Sprinter uitgevoerd kunnen worden en kunnen lopen van Amsterdam-Zuidoost, via IJburg en een eventueel aan te leggen buitendijkse woningbouw in Almere Pampus naar Almere Centraal. Deze OV-IJmeerverbinding zal forse kosten met zich meebrengen, maar wordt toch als kansrijk beschouwd omdat er anders maar één verbinding met de Randstad is, via de Hollandse Brug. Tegenstanders van deze verbindingsoptie zien de IJmeerverbinding echter als bron van zicht- en geluidshinder en als een as waarlangs het IJmeer zal gaan 'dichtslibben'. Om aan deze bezwaren tegemoet te komen, zou hij ondergronds kunnen worden aangelegd. De kosten tussen een brug- of tunnelverbinding lopen weinig uiteen.

Het IJsselmeer

De beschreven wensen voor woningbouw en recreatie (rood) en infrastructuur (grijs) spelen vooral rondom het zuidelijke deel van het IJsselmeergebied. In het noordelijk deel is de druk vanuit rood en grijs aanzienlijk minder. Hieraan liggen zowel demografische als sociaal-economische ontwikkelingen ten grondslag.

3.4 Andere ideeën over ontwikkeling IJmeer/Markermeer: SAMM

3.4.1 Het SAMM-loket

Sinds 2005 is er een samenwerkingsverband van Stichting Verantwoord Beheer IJsselmeer, Vereniging Vrienden van de Markerwaard, Kamers van Koophandel van Noordwest-Holland, Gooi, Eem- en Flevoland en Genootschap Flevo. Op verzoek van TMIJ heeft dit samenwerkingsverband, kortweg SAMM genoemd, eind mei 2008 zo'n veertig verschillende organisaties en particulieren uitgenodigd voorstellen te doen voor nadere inrichting van Markermeer en IJmeer, in het kader van het ontwikkelingsperspectief van TMIJ. Dit heeft geleid tot 24 verschillende voorstellen die zijn beoordeeld door een onafhankelijke commissie. Op basis hiervan kan worden afgeleid in hoeverre er consensus is over het ontwikkelingsperspectief voor Markermeer-IJmeer.

3.4.2 SAMM: resultaten

Algemeen: Erkenning van het belang van grootschalig open water

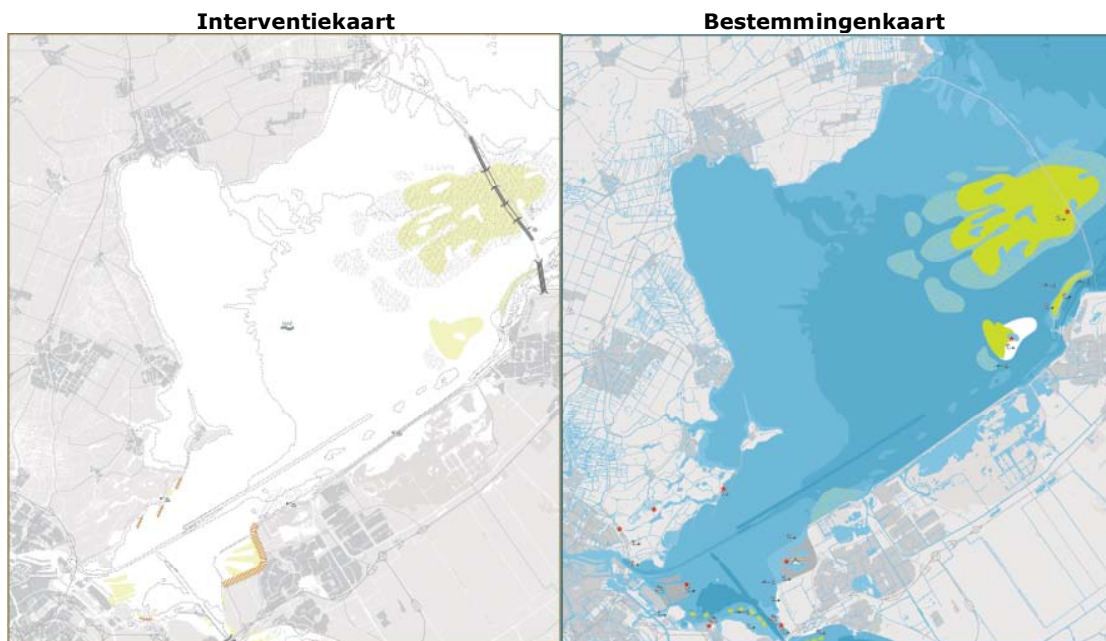
Er is een hoge mate van consensus over de waarde van het Markermeer-IJmeer als grootschalig open water. De ingediende plannen doen in grote meerderheid recht aan de bestaande kernkwaliteiten van een weidse horizon, openheid, rust en donkerte, de internationaal erkende natuurwaarden die zijn gekoppeld aan het grootschalige open water én het respecteren van de cultuurhistorische waarden. Ook wordt het besef van de waarde van het gebied voor de kwaliteit van de leefbaarheid van de Noordvleugel breed gedeeld. De aard van en de mate waarin men buitendijkse ontwikkelingen acceptabel vindt om die leefbaarheid te versterken verschillen van plan tot plan.

Spaarzaam zijn ideeën ingeleverd over inpoldering van een (deel van) het Markermeer-IJmeer, maar dit is duidelijk geen breed gedragen beeld meer.

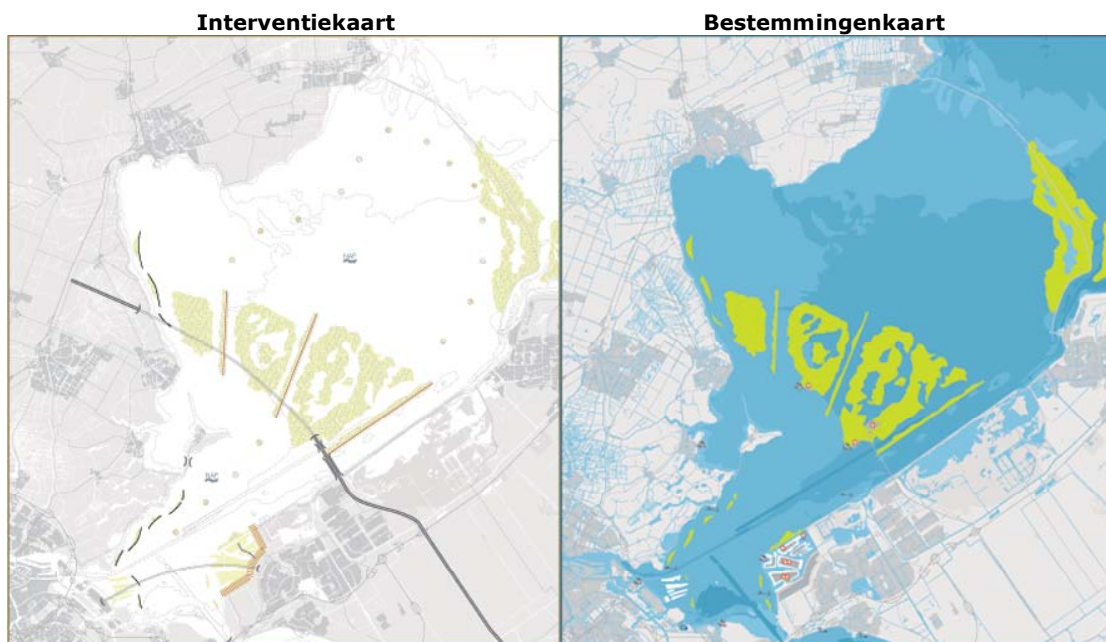
In figuur 3.3 worden de meest kenmerkende plannen weergegeven. In bijlage V zijn de kaarten van deze inzendingen, inclusief legenda, opgenomen.

Wijze van voortgang: groen gaat vóór rood

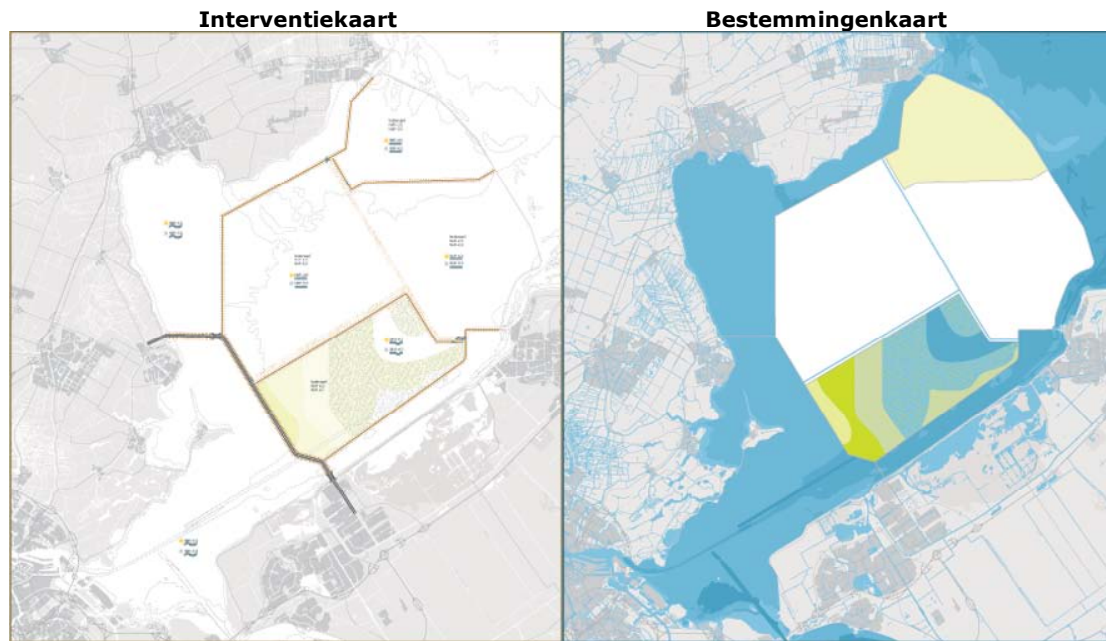
De voorstellen ademen ook een algemeen besef dat 'groen voor rood' gaat: eerst investeren in natuur en vervolgens zijn buitendijkse ontwikkelingen als recreatie en eventuele stedelijke ontwikkelingen mogelijk. Ze dienen wel in samenhang met elkaar te worden gerealiseerd.



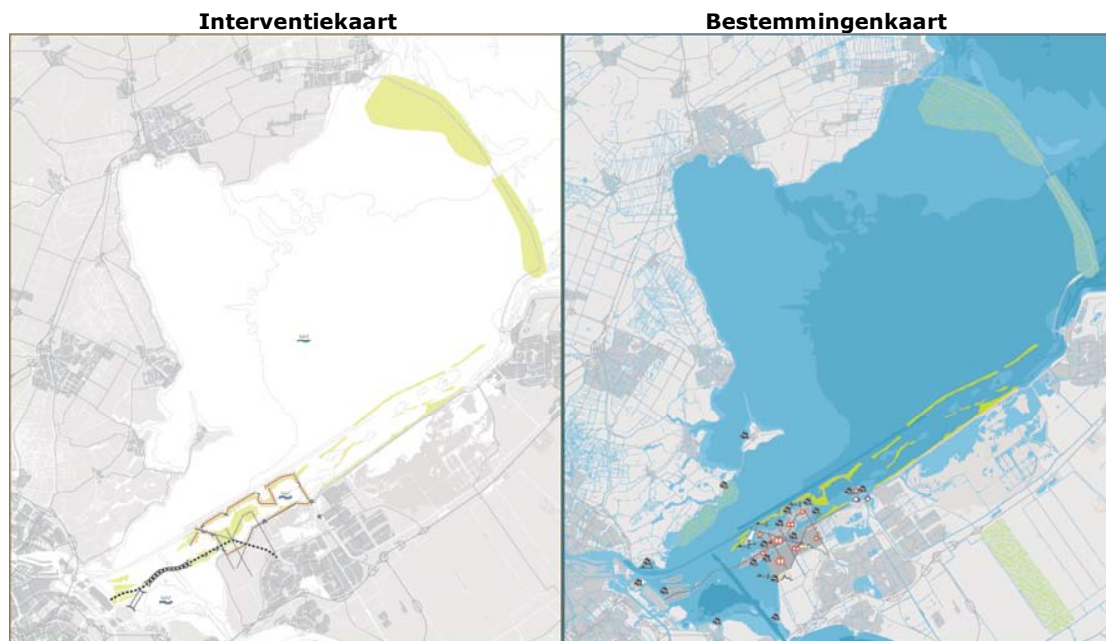
Lely Natuur en Waterpark. Natuurorganisatie en Staatsbosbeheer



Lely's Water. Ballast Nedam



Lely's Legaat tot Leven. J.H. Kop



Almere 2030+. E. Marcusse

Figuur 3.3: Kenmerkende plannen uit SAMM

Natuur: robuust ecologisch systeem is noodzaak

Binnen de voorstellen is brede consensus over de noodzaak tot ontwikkeling van een robuust ecosysteem dat veranderingen in omstandigheden (zoals het klimaat) of grotere ruimtelijke druk kan opvangen. De invulling van het systeem verschilt van plan tot plan, maar vertoont altijd de centrale kenmerken die het TBES van TMIJ ook heeft.

1. Grootschalige aanleg van wetlands, vooral als overgangsgebieden tussen land en water, bij voorkeur ondersteund door seizoensgebonden peilbeheer.
2. Het tot stand brengen van slibgradiënten door middel van luwtezones: geleidelijke overgangen van helder naar slibrijk water en zones met helder water langs de Noord-Hollandse kust.
3. Versterking van ecologische verbindingen tussen binnendijkse gebieden en het open water.

In de plannen worden de accenten op de ecologische doelen wel verschillend gelegd. En de doelen worden met verschillende ruimtelijke ingrepen gerealiseerd. Ook blijken maatregelen niet altijd gebonden te zijn aan één specifieke locatie. We geven hierna enige voorbeelden.

Ad 1: Wetlands

Grootschalige wetlandssystemen worden vooral gesitueerd bij de Houtribdijk nabij Lelystad en voor de Lepelaarsplassen bij Almere. Bij de Houtribdijk wordt voortgeborduurd op het idee van het TBES om een groot, samenhangend moeras te vormen. Juist deze locatie geniet de voorkeur, omdat hier door opwaaiing een relatief hoge dynamiek heerst en een koppeling met het IJsselmeer mogelijk is. Slechts aan één zijde is bescherming nodig; dat werkt in belangrijke mate door in de kosten. De locatie bij de Lepelaarsplassen wordt gekozen om daar de schaal en samenhang te vergroten. In een ander inspirerend plan zijn een aantal enorme eilanden dwars door het Markermeer tussen Almere en Marken aangelegd, die tevens sleutelstukken vormen voor een verbinding door het Markermeer.

Ad 2: Luwtezones

Sommige plannen leggen de lat hoog en willen het hele slibprobleem oplossen; het is de vraag of dat zinvol is en of het kan. Veel plannen kiezen voor de aanleg van luwtezones door middel van strekdammen, kaden, dijken en/of eilanden. Deze maatregelen zorgen dat de wind minder slib opwervelt, doordat men het effect van de wind onderbreekt door de strijklengte te verkleinen. Ook wordt in veel plannen ingezet op (een combinatie met) slibgeulen en -putten. Voor het Markermeer is door Deltares een slibmodel ontwikkeld. Resultaten van modelberekeningen tonen aan dat dit maatwerk is: ze kunnen werken, maar niet overal, en ze zijn ook niet in iedere vorm en oriëntatie even effectief.

Ad 3: Binnendijks/buitendijks versterken

Verschillende plannen beogen de samenhang tussen de binnendijkse gebieden en aan te leggen wetlands in het Markermeer-IJmeer te versterken, door binnendijkse gebieden te vernatten en door verbindingen te versterken. In het zogenaamde achteroeverconcept is vernatting van het binnendijkse land gekoppeld aan multifunctionele benutting van water voor berging, natuur, recreatie, wonen en werken. Dit biedt vooral interessante perspectieven voor de omgeving van het IJmeer.

Ruimtelijke kwaliteit: behoud of vernieuwing? Of kan het beide?

Veel plannen tonen respect voor de historische gelaagdheid en bestaande kernkwaliteiten van het gebied. Landschap en kernwaarden zouden herkenbaar moeten worden doorgegeven aan toekomstige generaties. De monumentale waarde van dijklichamen wordt benadrukt. In andere plannen worden nieuwe 21^e-eeuwse identiteiten toegevoegd. De meningen hierover lopen sterk uiteen van behoudend tot vernieuwend. De discussie spitst zich toe tussen de regio Waterland en (buitendijkse) stedelijke ontwikkelingen bij Almere. Vanuit Waterland worden de ontwikkelingen als een aantasting van de openheid (en daarmee de ruimtelijke kwaliteit) ervaren.

Gebruik: recreatie vraagt om aandacht

Weinig plannen gaan uitgebreid in op recreatie. Algemeen geldt dat zowel oever- als waterrecreatie verder kunnen worden ontwikkeld. De recente studie vanuit TMIJ geeft daar een goed beeld van. Interessant zijn voorstellen voor zonering tussen natuur en recreatief gebruik in de ondiepe delen van het meer.

Gebruik: noodzaak buitendijkse stedelijke ontwikkeling wordt betwist

Buitendijkse stedelijke ontwikkeling is een principekeuze. Sommige partijen wijzen dit sterk af om de huidige kernkwaliteiten en natuurwaarde te behouden. Ze wijzen op alternatieve woningbouwlocaties. Anderen zetten juist sterk in op buitendijkse stedelijke ontwikkeling bij Almere in combinatie met het ontwikkelen van infrastructuur, om daarmee een grote impuls te geven aan een grotere diversiteit van wonen in Almere en de kwaliteit van de Noordvleugel. Er zijn dus verschillende verstedelijkingsmodellen in omloop; ze leiden tot verschillende kwaliteiten op verschillende plekken. Ook verschilt men van mening over de rol van hoogbouw. Enerzijds zijn er partijen die menen dat alle vormen van hoogbouw de open horizon van het gebied onaanvaardbaar verstoren, andere partijen gaan ervan uit dat hoogbouw op bepaalde locaties de openheid juist benadrukt ('landmarks'-filosofie).

Gebruik: verbindingen

Veel ingediende plannen komen met een nieuwe verbinding van Almere met de Randstad. Grofweg zijn er twee varianten. De eerste variant loopt van noord naar zuid door het IJmeer en verbindt Schiphol en Amsterdam met Almere en Lelystad. De andere variant ligt in het verlengde van de N30 en loopt van oost naar west via Almere (Buiten) naar Purmerend. Bij de IJmeerverbinding lijkt de voorkeur sterk uit te gaan naar een ondergrondse verbinding, om zo openheid van dit meer te behouden. Bij de verlengde N30 gaat men ook uit van zo veel mogelijk behoud van openheid, maar wordt om praktische redenen gekozen voor een combinatie van bruggen, dijken en tunnels.

Diverse plannenmakers wijzen op de mogelijkheid en de wens om de bestaande verbinding van Noord-Holland met Flevoland via de Houtribdijk te verbeteren. Dit kan door de aansluitingen op de N23 aan de Noord-Hollandse en Flevolandse kant te verbeteren en de rijbanen op de Houtribdijk te verdubbelen.

In tal van plannen worden ook snelle veerboten ingezet om de ontsluiting tussen Almere en Amsterdam te verbeteren.

3.4.3 SAMM laat zien: toenemende convergentie

Wat opvalt aan de SAMM-resultaten is dat een grote diversiteit aan partijen tot inrichtingsbeelden voor IJmeer/Markermeer komt die in grote mate aansluiten bij de eerder gesignaleerde trends in punten van overeenstemming en meningsverschillen.

Punten van overeenstemming in de voorstellen zijn:

- behoud de openheid en stilte van IJmeer/Markermeer
- natuurversterking is nodig, door middel van wetlands en luwtezones, in diverse vormen en op diverse plekken
- groen gaat vóór rood in de gebiedsontwikkeling
- de woningbouwopgave van Almere is een gegeven; bij die opgave hoort een nieuwe verbinding vanuit Almere, door het water van het Markermeer-IJmeer
- de bestaande verbinding tussen Noord-Holland en Flevoland vergt versterking, en dat kan ook zonder de openheid van het gebied verder aan te tasten.

Meningsverschillen betreffen vooral:

- het belang van een open horizon, en met name de rol die 'landmarks' hierin kunnen hebben: verstoren ze de ervaring van openheid of benadrukken ze deze juist?
- is er noodzaak tot en, zo ja, plaats voor buitendijkse stedelijke ontwikkelingen aan de zuidwestkant van Almere?

3.5 Bekostiging van de TMIJ-plannen

De aanlegkosten van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem, zoals dat door TMIJ is ontwikkeld, zijn geraamd op € 500 miljoen. Een bedrag van een dergelijke omvang is uiteraard geen sinecure en leidt tot aarzeling bij veel partijen over de haalbaarheid ervan. Er zijn echter verschillende manieren om met deze kosten om te gaan: nuanceren, faseren of combineren.

3.5.1 Nuanceren

De kosten vallen relatief mee als een vergelijking wordt gemaakt met gemiddelde kosten voor de aanleg van natuurgebieden. Zo kost verwerving van een hectare ecologische hoofdstructuur op het land gemiddeld € 35.000. De kosten van de aanleg van natuur in het water, zoals het Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem, kost ca. € 7.000 per hectare. De rijksoverheid trekt vaker fors geld uit voor de aanleg van natuur, als dit in combinatie plaatsvindt met gebiedsontwikkeling en infrastructuur. Zo is er bij uitbreiding van de wegen (A6/A9/A1 Schiphol-Amsterdam-Almere) € 183 miljoen uitgetrokken voor natuur op een totale investering van € 3.100 miljoen. De komende twintig jaar zal zeker tien miljard in en rond Almere worden geïnvesteerd ten behoeve van woningbouw en aanleg van nieuwe verbindingen. In dat licht is een bedrag van € 500 miljoen in verhouding hiermee. Anders gezegd, bij een schaalsprong van de stad Almere hoort een schaalsprong van de natuur. Een dubbele schaalsprong dus.

3.5.2 Faseren

De diverse maatregelen voor de natuur hoeven niet tegelijkertijd en op korte termijn te worden uitgevoerd. De natuur heeft tijd nodig om tot wasdom te komen. Met een uitgekende faseringsstrategie kunnen de maatregelen in de tijd worden gespreid, wat de haalbaarheid te goede komt. De aanleg van de basiselementen, waaronder de benodigde golfbrekers die zorgen voor luwtezones kan in tien jaar plaatsvinden. Het vullen van deze constructies, waaronder het grote moeras bij de Houtribdijk, mag tientallen jaren duren. Daarmee zijn kosten te verdelen over 25 jaar. Dat is € 20 miljoen per jaar, wat daarmee een overzichtelijke inspanning is geworden. Een tweede voordeel van deze gefaseerde aanpak is dat de zandwinning beter kan worden gecombineerd met voor de voortgaande bouwprojecten.

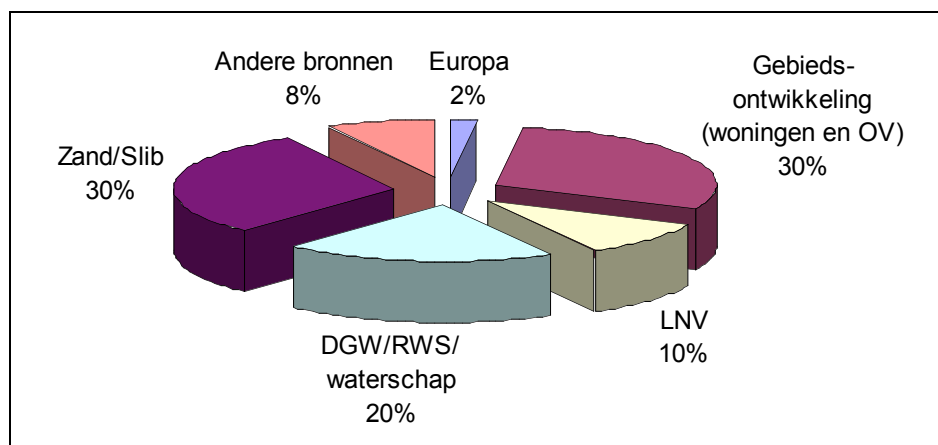
3.5.3 Combineren

Onderzoek wijst uit dat de grote bouwprojecten (woningbouw, infrastructuur) rondom het Markermeer-IJmeer in totaal een zandvraag van 200 miljoen m³ zullen veroorzaken. Dit zand kan goed gewonnen worden uit de bodem van het Markermeer. Dat is kosten-

effectiever en beter voor het milieu dan winning van zand uit de Noordzee (waarmee IJburg is aangelegd). In het Markermeer ligt het zand op circa tien meter diepte, onder een laag holocene grond. Er kan hier een win-winsituatie ontstaan door gecombineerde winning van ophoogzand en materiaal voor de aanleg van natuur. De bespaarde kosten worden geraamd op enkele honderden miljoenen. Anders gezegd, door slim om te gaan met zand kan een aanzienlijk deel van de natuurmaatregelen worden gefinancierd.

Een tweede combinatiemogelijkheid is die tussen natuur en veiligheid. Door aanleg van vooroevers hoeven dijken minder verhoogd te worden. Dat is ook voor het landschap een pre. Dit speelt concreet bij de dijkversterking aan de Noord-Hollandse kust en bij de Houtribdijk. In goed overleg met de waterschappen en Rijkswaterstaat kunnen deze kansen worden benut.

Door deze combinatie van doelen ontstaat ook een combinatie van probleemeigenaren en potentiële geldschietters. Daarmee wordt de financiering van TMIJ onderdeel van een integrale gebiedsontwikkeling en de verantwoordelijkheid van vele partijen. Dit is geïllustreerd in figuur 3.4.



Figuur 3.4: Mogelijke verdeling van de kosten van natuuraanleg in Markermeer/IJmeer.

3.6 Overheidsbeleid werkt mee

De integrale gebiedsopgave, zoals hierboven beschreven, wordt steeds breder onderkend in beleidsvoornemens van diverse overheden. Hierin zijn bouwstenen te vinden die het mogelijk maken om oplossingen voor de integrale gebiedsopgave te leveren. Ook is er een voertuig gecreëerd dat integrale politieke besluitvorming dit jaar mogelijk maakt, in de vorm van de zogenaamde RAAM-brief.

3.6.1 Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied

Cruciaal voor de aanpak van het IJsselmeergebied is het antwoord van het kabinet op de Deltacommissie. De manier waarop met de functies van water in het gebied wordt omgegaan, is bepalend voor de mogelijkheden voor natuur en rode en grijze functies. In grote lijnen volgt het kabinet de aanbevelingen van de Deltacommissie. Het Nationale Waterplan beschrijft hoe de veiligheid en het zoetwaterbeheer voor de lange termijn geregeld kunnen worden. Voor het IJsselmeergebied is een bijlage opgesteld, de Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied, die een koers uitzet voor de verdere ontwikkeling van het gebied in het licht van klimaatverandering. Belangrijke uitgangspunten zijn de volgende.

- Een beleidsopgave om tijdig maatregelen te nemen om de groeiende piekaanvoeren van de rivier te kunnen blijven afvoeren naar een stijgende zee. De maatregelen moeten houdbaar zijn tot 2100.
- Een beleidsopgave om bij toenemende droogte op een adequate manier te blijven voorzien in de vraag naar zoetwater. Een stelselmatige peilverhoging in het IJsselmeer wordt daarbij niet uitgesloten.
- Voor het IJsselmeer is de opgave met name om de zoet-zoutovergang te verbeteren voor trekvisserij, zonder het zoete karakter van het IJsselmeer aan te tasten. Ook is er de opgave om de natuurwaarden te behouden ondanks de negatieve effecten die verwacht mogen worden van peilverhoging.
- In het Markermeer-IJmeer is de opgave om randvoorwaarden te scheppen voor een zodanig robuust ecosysteem dat het mogelijkheden biedt voor een intensivering van het ruimtegebruik. In het Markermeer-IJmeer ligt het accent op een duurzame, klimaatbestendige en veerkrachtige ontwikkeling van het ecosysteem, die perspectieven biedt op een intensivering van het gebruik. Hiertoe wordt onder meer het peil in Markermeer-IJmeer ontkoppeld van het IJsselmeer.

De Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied doet ook uitspraken over de maximale ruimtelijke reservering voor rode activiteiten. Grootschalige buitendijkse bebouwing is alleen mogelijk in het zuidelijk deel van het IJsselmeergebied, in de gemeenten Amsterdam, Almere en Lelystad. Deze gemeenten krijgen respectievelijk maximaal 350, 700 en 150 hectare ruimte voor nieuwe buitendijkse bebouwing. Het ontwikkelen van deze gebieden vereist extra aandacht om een hoogwaardige kwaliteit te kunnen realiseren die innovatief is en die, hoewel afwijkend, moet aansluiten bij de bestaande ruimtelijke inrichting. Daarnaast mogen andere gemeenten maximaal vijf hectare per gemeente gebruiken.

3.6.2 Randstad Urgent: de RAAM-brief

De opgaven in de Randstad pakt dit kabinet aan met het interdepartementale programma Randstad Urgent. Doel van dit programma is om besluitvorming over sleutelprojecten in de Randstad te versnellen, zodat het woonklimaat verbetert en het vesti-

gingsklimaat voor bedrijven de concurrentie met andere stedelijke regio's in Europa beter kan aangaan. Daarbij moet de Randstad ook duurzamer worden, waaronder klimaatbestendig.

Het Randstad Urgent-programma bevat vijf projecten die voor het IJsselmeergebied van belang zijn.

- Het project Toekomst Markermeer-IJmeer (TMIJ).
- De Schaalsprong Almere: sterke uitbreiding van de woonfunctie van Almere, met de locatie daarvan nog te kiezen.
- OV-SAAL: keuze voor verbetering van de kwaliteit van het openbaar vervoer op de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad.
- Langetermijnontwikkeling Schiphol-Lelystad: welke luchthaven mag in de toekomst groeien om zo te voldoen aan de groei van de luchtvaart binnen milieurandvoorwaarden?
- Corridor Almere-t Gooi-Utrecht: (pre-)verkenning naar het verkeer- en vervoerssysteem in het gebied ten oosten van Almere.

Besluitvorming over deze vijf projecten is voorzien in oktober 2009, ruim voor de gemeenteraadsverkiezingen van voorjaar 2010. Het 'voertuig' voor deze besluitvorming zal een brief van het kabinet aan de Tweede Kamer zijn. De titel van deze brief is RAAM: 'Rijksbesluiten Amsterdam Almere Markermeer'. Uit deze titel blijkt nadrukkelijk dat het Markermeer als belangrijk onderdeel van de besluitvorming wordt gezien. Wat dat betreft staan de lichten nu op groen om een besluit te nemen over de versterking en ontwikkeling van het Blauwe Hart. De RAAM-brief is daarmee cruciaal voor het in gang zetten van de IJsselmeerwerken, in het bijzonder voor de ontwikkeling van het Markermeer-IJmeer.

4. Hoe nu verder met de IJsselmeerwerken?

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op wat er nodig is om verder te komen met de IJsselmeerwerken: het vervolg van de Zuiderzeewerken, waarin rekening wordt gehouden met trends en behoeften die bij de conceptie van de Zuiderzeewerken nog niet kenbaar waren. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar het Markermeer-IJmeer, omdat daar momenteel de meest urgente opgave ligt.

Mede door de activiteiten van Stichting Wetlands is de vertooggemeenschap (bijlage I) nu op een punt gekomen dat nut en noodzaak tot verdere ontwikkeling van het Markermeer-IJmeer breed wordt erkend. Het motto 'groen en blauw vóór rood en grijs' wordt daarbij algemeen als leidraad geaccepteerd.

Andere punten van overeenstemming zijn dat:

- de openheid en stilte van IJmeer/Markermeer moeten worden behouden
- natuurversterking nodig is, door middel van grootschalige aanleg van wetlands en luwtezones, in diverse vormen en op diverse plekken
- de woningbouwopgave van Almere een gegeven is
- bij die opgave een nieuwe verbinding vanuit Almere hoort, naar west dan wel zuid, dat wil zeggen door het IJmeer of Markermeer.

Er zijn echter ook meningsverschillen.

- Het belang van een open horizon, en met name de rol die vormen van hoogbouw op bijzondere plaatsen ('landmarks') hierin kunnen hebben: verstoren ze de ervaring van openheid of benadrukken ze deze juist?
- Kan een verbinding door Markermeer-IJmeer boven water of moet deze (geheel of gedeeltelijk) onder water?
- Is er noodzaak tot en, zo ja, plaats voor buitendijkse stedelijke ontwikkelingen aan de zuidwestkant van Almere?

Achter die meningsverschillen ligt een diepe overtuiging verscholen bij de tegenstanders van buitendijkse stedelijke ontwikkeling aan de Almeerse kust: dat deze ontwikkeling gevolgd zal worden door steeds verdergaande, hoge bebouwing, zodat het IJmeer geleidelijk aan dichtslibt en de horizon verder verrommelt. De Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied legt de dimensies van de buitendijkse bebouwing weliswaar vast, maar tegenstanders vragen zich af of het daarbij blijft. Ook stelt de beleidsnota geen harde

randvoorwaarden aan vorm of hoogte van de buitendijkse ontwikkelingen, aan de vorm van een eventuele IJmeerverbinding of andere aspecten van ruimtelijke kwaliteit. Daar is het ook niet voor bedoeld, en andere wettelijke instrumenten om de vorm van de buitendijkse bebouwing vast te leggen zouden in dit stadium, waarin er nog geen concreet ontwerp is, ook te ver gaan. Het door velen gevreesde 'Dubai aan het IJmeer' of de 'Golden Gate-brug over het IJmeer' blijven tot de mogelijkheden behoren.

Daar komt bij dat de tegenstanders een formidabel wettelijk wapen in handen hebben om de door hen als ongewenst beschouwde buitendijkse ontwikkelingen tegen te houden, in de vorm van de Natuurbeschermingswet 1998. In dit geval is het wapen extra krachtig, aangezien er inherente onzekerheden verbonden zijn aan het effect van natuurontwikkelingsplannen, zeker in combinatie met bebouwing. Onzekerheden die deze wet niet accepteert. Zelfs een beleidsvoornemen dat besloten is door het kabinet, zoals de geplande RAAM-brief, zal dit wapen in de hand van vastberaden tegenstanders niet kunnen weerstaan.

Ook zorgen de hoge kosten (circa € 500 miljoen) die aan substantiële natuurversterking verbonden zijn voor twijfel bij de betrokken overheden.

Ondanks de breed gevoelde wens om de ontwikkeling van Markermeer-IJmeer ter hand te nemen, dreigt er dus toch stagnatie in de besluitvorming. We voorzien dat een convenant deze impasse kan doorbreken.

4.2 Een convenant voor en door de vertooggemeenschap

Samengevat dreigt er stagnatie door de volgende mechanismen.

1. De weerstand die bestaat tegen buitendijkse stedelijke ontwikkeling in het IJmeer, al dan niet gekoppeld aan een verbinding door het IJmeer.
2. De voeding die deze weerstand krijgt doordat er geen eisen worden gesteld aan de ruimtelijke kwaliteit van dergelijke ontwikkelingen en de overtuiging bij tegenstanders dat het bij de nu voorziene buitendijkse ontwikkelingen niet zal blijven.
3. De inherente onzekerheid in de effecten van natuurontwikkeling gecombineerd met buitendijkse bebouwing, afgezet tegen de eis tot zekerheid in de relevante wetgeving, dat wil zeggen de Natuurbeschermingswet 1998.
4. De hoge kosten die een substantiële natuurversterking met zich meebrengt.

De oplossing voor deze problemen zal moeten komen uit afspraken die de vertooggemeenschap *gezamenlijk* maakt over de kaders waarbinnen ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. De ervaring leert dat het noodzakelijk is de *bottom up*-krachten niet te negeren, zoals ook de Commissie-Elverding heeft geconcludeerd. Door deze krachten positief te mobiliseren kunnen ze bijdragen aan een versnelling in de besluitvorming. Stich-

ting Wetlands ziet hierin een rol voor een convenant, dat gevormd wordt door de ver-
tooggemeenschap zelf. In het convenant worden afspraken gemaakt die in dit stadium
van de planvorming niet of niet voldoende wettelijk geregeld kunnen worden.

Concreet gaat dit als volgt.

Om het eerste probleem op te lossen worden afspraken gemaakt en vastgelegd over de
schaal en vorm (horizontaal zowel als verticaal, inclusief het beeld op de horizon van
Waterland, Muiden en IJburg) die buitendijkse bebouwing mag hebben. Dit wordt vast-
gelegd in concrete, toetsbare criteria. Almere c.s. verklaren zich aan de criteria te hou-
den; de andere convenantpartners verklaren hun eventuele geschillen niet voor de rech-
ter uit te vechten. Bij volgende stappen in het ontwerp- en planningsproces kunnen deze
afspraken in meer detail worden uitgewerkt en in vervolgconvenanten vastgelegd.

Om het tweede probleem op te lossen worden deze afspraken procedureel geborgd. Dat
wil zeggen dat een onafhankelijke commissie, in samenstelling overeengekomen door
alle partijen, de planningsvoortgang van de buitendijkse ontwikkelingen evalueert en
toetst aan de hand van de vastgelegde criteria. De commissie wordt in haar informatie-
voorziening ondersteund door een zogeheten maatschappelijk kenniscluster IJsselmeer-
gebied (zie bijlage III). Zodra er overschrijding van de criteria dreigt, geeft de commissie
een signaal af (zo nodig ook naar de media) en organiseert overleg tussen de conve-
nantpartijen. Als dit proces naar bevrediging verloopt, ontstaat allengs een steeds con-
structievere sfeer en wordt het probleem gaandeweg opgelost. Zo niet, dan kan de com-
missie het convenant als beëindigd verklaren. Dit gebeurt in het bijzonder indien de
commissie vaststelt dat:

- de bouwende partij(en) zich niet aan de criteria houdt/houden
- een convenantpartij toch naar de rechter loopt.

Het oplossen van probleem drie vergt een eigen stelsel van afspraken, samen te vatten
onder het motto 'hand aan de (bouw)kraan'.

- De volledige aanleg van een robuust ecologisch systeem, conform TBES of een gelijk-
waardige variant daarvan, is het einddoel en wordt daarom ook als geheel gebudget-
teerd.
- Bijsturing is echter mogelijk tijdens het aanlegproces, op basis van waarnemingen
naar de effecten van de combinatie van aangelegde elementen (wetlands, slibputten
en luwtezones), de buitendijkse bebouwing en lopende ontwikkelingen (autonome
trends, overige menselijke activiteiten).
- De waarnemingen zijn gestoeld op een adequaat monitoringsysteem, waarmee alle
belangrijke systeemvariabelen worden gemeten. De te behalen doelstellingen voor de
Natuurbeschermingswet 1998 (en overigens ook de KRW), waaronder de populatie-

omvang van beschermde vogelsoorten, vormen een centraal deel van die systeemvariabelen.

- Het bijsturen geschiedt door een aparte instantie die, op grond van de monitoringgegevens en tevoren vastgestelde grenswaarden voor centrale systeemvariabelen, beslissingen kan nemen over uitbreiding dan wel inperking van het TBES.
- Als de monitoring van de systeemvariabelen uitwijst dat de doelstellingen voor Natuurbeschermingswet en KRW, ook tussentijds, behaald zijn, kan de aanleg van het TBES worden vertraagd of eventueel zelfs gestopt. Als uit de monitoring blijkt dat er trends optreden waardoor de doelstellingen in gevaar komen, volgt juist versnelling, zo nodig tot de volledige, geplande omvang.

Ook deze afspraken zouden deel moeten uitmaken van het eerder genoemde convenant, met sluitende procedureafspraken over het bovenstaande. Zowel de ontwikkeling van het stelsel van systeemvariabelen en grenswaarden, als het monitoringsysteem en de verwerking van gegevens zou in handen moeten komen van het Maatschappelijk Kenniscluster IJsselmeergebied.

Probleem vier is op te lossen door afspraken over de financiering te maken met alle partijen die een deel van de kosten kunnen dragen. Zoals in par. 3.5.3 besproken is de groep van potentiële kostendragers groot en divers van samenstelling. Om afspraken met een dergelijke veelheid aan partijen, publiek zowel als privaat, vast te leggen is een convenant een geëigend instrument. In het verlengde hiervan kunnen de meer algemene aspecten van publiek-private samenwerking, met het oog op het doen van de noodzakelijke investeringen in blauwe, rode en grijze onderdelen worden vastgelegd.

4.3 Totstandkoming van het convenant

Het proces om het convenant tot stand te brengen dient te worden geïnitieerd door de overheid, door een stuurgroep te benoemen. Deze bestaat uit personen die aanzien hebben in de vertooggemeenschap. De overheid geeft de stuurgroep volledig mandaat om het convenantproces te leiden, omdat zij zelf als partij wordt gezien. Het kader waarin de stuurgroep zijn werkzaamheden uitvoert is dat van de 'planning en uitvoering van de IJsselmeerwerken'. De stuurgroep kan operationele ondersteuning krijgen van specialisten en van het maatschappelijk kenniscluster.

De stuurgroep organiseert individuele consultaties en groepsessies met de vertooggemeenschap om de gevoeligheden nader te inventariseren. Dit laat zien waar de knelpunten en de kansen zitten, maar ook óf en waar er onderhandelingsmogelijkheden zijn. Door deze inventarisatie te delen met de vertooggemeenschap kan een volgend consensusniveau worden bereikt. Dit leidt tot breed gesteunde afspraken over wat wel en wat niet toelaatbaar is in het gebied. Uiteindelijk wordt het convenant formeel ondertekend

door zo veel mogelijk deelnemers in de vertooggemeenschap: landelijke, regionale en lokale overheden, waterschappen, Rijkswaterstaat, Dienst Domeinen, Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf (GOB), Kamers van koophandel, private partijen, investeerders, NGO's op diverse gebieden e.d.

Het convenant omvat allereerst het werkgebied van het Markermeer-IJmeer, omdat de urgentie hier het sterkst gevoeld wordt. De ontkoppeling van het peilbeheer van dit gebied ten opzichte van het IJsselmeer maakt dit mogelijk. Er wordt rekening gehouden met de kernwaarden van het gebied (stilte, rust en openheid) en met de plannen rond Almere. Als de vertooggemeenschap het van belang acht, kunnen ook andere plannen binnen het kader van het convenant gebracht worden, zoals de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad, IJburg II en dergelijke. Het volledige palet aan afspraken die onder het convenant vervat moeten worden is als volgt.

- Waterhuishouding (blauw): schaal en locaties van toegestane buitendijkse ontwikkelingen, KRW-implementatie, combinaties met groene maatregelen (synergie met vooroevers e.d.)
- Natuur (groen): aard, schaal en globale locaties van inrichtingsmaatregelen die de natuur moeten versterken en het 'hand aan de kraan'-systeem voor planning en monitoring.
- Economische activiteiten (rood): aard en schaal van bebouwing voor permanente bebouwing, horizonprofielen aan Noord-Hollandse en Flevolandse kant, aard en schaal van recreatieve ontwikkelingen, randvoorwaarden aan overige economische functies (windmolens e.d.)
- Verbindingen (grijs): aard, schaal en locaties van gewenste verbindingen voor spoor-, weg- en vliegverkeer, vaarwegen, havens, recreatieve routes, randvoorwaarden aan alle verbindingen
- Financiering:
 - door de kosten van de diverse maatregelen te verdelen, met name op 'groen' gebied
 - middels principes van publiek-private samenwerking, om overige investeringen in het gebied mogelijk te maken.

Het is aan de stuurgroep, op basis van de consultaties met de vertooggemeenschap, om de systeemgrenzen van de convenantafspraken te bepalen. Uitbreiding na verloop van tijd naar andere delen van het IJsselmeergebied, bijvoorbeeld de nieuwe vormgeving van de Afsluitdijk, ligt voor de hand.

Het is van belang om het convenantproces over Markermeer/IJmeer te koppelen aan de RAAM-brief, waarin afstemming met alle lopende besluitvormingsprocessen rond dit deel van het IJsselmeergebied plaatsvindt. Tegen de tijd dat deze brief uitkomt (oktober 2009) zou de stuurgroep een intentieverklaring met de belangrijkste betrokken groepe-

ringen afgesloten moeten hebben. Deze legt vast dat men het convenantproces ingaat en hoe dat proces globaal wordt vormgegeven. Dat betekent dat de stuurgroep ruim voor de zomer zijn werkzaamheden moet kunnen starten.

Bijlage I: Theorie van de vertooggemeenschap

Wat is een vertooggemeenschap?

In de open samenleving bestaat over ieder relevant maatschappelijk onderwerp een informeel forum waarin betrokkenen (stakeholders) direct en indirect met elkaar inhoud en richting van dat onderwerp bepalen. De theoretische grondlegger van het principe is Michel Foucault, die deze fora 'sociétés de discours' noemt. De voormalige Unilever Research-directeur en Delftse emeritus hoogleraar prof.dr.ir. W.J. Beek spreekt van 'vertooggemeenschappen'. Beek stelt dat de vertooggemeenschap vertrouwen bouwt door de act te herhalen, eindeloos te herhalen en in die herhaling voorzichtig variaties op het thema toe te laten. In de praktijk heeft IMSA eerst in Duitsland van 1984 tot 1991 een aantal van deze fora geactiveerd om daarmee tot versterking van inhoud en debat en dus tot oplossingen te komen. Bevonden werd dat een dergelijk discours per onderwerp zelden door meer dan tweehonderd personen wordt gevoerd, onafhankelijk van bevolkingsaantallen. Om een voorbeeld te noemen: het forum dat in de hele VS het debat over de waterkwaliteit bepaalt, zal uit zo'n tweehonderd personen bestaan, maar hetzelfde onderwerp op regioniveau, bijvoorbeeld rond de Chesapeakebaai, wordt daar door een eveneens tweehonderd-koppig discours bepaald.

Het besef dat het onvermijdelijk is geworden om de voltallige vertooggemeenschap bij het beleid te betrekken, is doorgedrongen tot politici en bedrijfsleven. Stakeholderdialogoog is een begrip geworden. Helaas wordt nog niet goed beseft dat deze dialogen zinloos worden als je ze niet voorziet van impulsen. In het IMSA-proces 'Win-Win en de Waddenzee' (2002-2006) is dit wel gebeurd, door een herschikking van de waddenwetenschap, door nieuw onderzoek en door interventie op bestuurlijk en politiek niveau (o.a. de Commissie-Meijer).

Typerend is dat beleid op bovenstaande maatschappelijke onderwerpen zich kenmerkt door een zekere evasiviteit en daarmee uitstel van beslissingen. Dit is volgens de theorie van de vertooggemeenschap kenmerkend voor het ontwikkelen van (economische) activiteiten binnen een democratie. Oppervlakkig gezien beslist de meerderheid, maar in werkelijkheid kan een enkel individu of een beweging zich opwerpen als hindermacht. De macht om iets voor elkaar te krijgen is kleiner, gecompliceerder en moeilijker dan de macht om iets te stoppen of te blokkeren. Dit leidt ertoe dat processen stagneren.

Vertooggemeenschappen kunnen eenzijdig worden gedomineerd doordat deelnemers in het discours zeer dominante posities innemen. In het landbouwforum domineert de

agrarische lobby zozeer dat er uiteindelijk weinig beweging in het vertoog mogelijk is, ondanks de grote noodzaak daartoe. In het milieudebat is men gewend aan zeer veel beweging en vernieuwing; eenzijdige dominanties komen er vrijwel niet voor.

Vertooggemeenschap: methodiek

Binnen de vertooggemeenschap moet onderzocht worden wat er niet goed functioneert: wat zijn de percepties, wat is de heersende mantra en waarom kan de vertooggemeenschap niet tot de oplossing van het probleem komen? Ontbreekt er bijvoorbeeld informatie, is er fragmentarische of te veel informatie, wordt het issue te veel door een lobbybril of te ideologisch bekeken? Hoe wordt de wetenschap gebruikt en wordt de visie niet te fragmentarisch bekeken?

De vervolgstap betreft positionering van het probleem. Veelal gaat het om misstanden en/of vergissingen die gecorrigeerd kunnen worden. Daartoe moet wel een programma worden ontworpen.

Doorbraken in grote maatschappelijke processen kunnen meestal alleen worden bereikt door zogeheten exogenen: nieuwe kennis, nieuwe coalities, nieuw leiderschap en nieuwe impulsen.

Nieuwe impulsen hebben te maken met beeldvorming en politieke drive. Dit omvat het volgende. Politiek-bestuurlijke (en media-) attentie wordt verworven door een combinatie van baanbrekende inhoud en visie (wat is er nieuw?) en door aantrekkelijke beelden en voordelen voor de diverse partijen te duiden (wie heeft er voordeel?). Op basis daarvan verliest de behoudszuchtige coalitie gaandeweg terrein aan de vernieuwende partijen.

Vertooggemeenschap en wetlands

In het relevante discours domineerde de NGO-visie dat het hier zou gaan om een laatste grote gebied met open natuur in de Randstad en dat dat zo moest blijven. Bij de beleidsvoorbereiding van IJburg I stuitte de plannenmaker op de Habitatrictlijn en moest het werk stilleggen. Dit bevestigt het idee dat we hier te maken hebben met een moeilijk grijpbaar beleidsterrein en tevens dat de Habitatrictlijn, de Natuurbeschermingswet en de relevante NGO's het voor het zeggen hebben. In de meeste gesprekken met leden van de vertooggemeenschap werd dit bevestigd.

Ook vanuit het beleid was er sprake van evasiviteit: voor grote visies, interventies of plannen was geen ruimte. Als reden werd genoemd dat 'het beleid' deze ruimte niet toestaat. Alsof men niet zelf dat beleid heeft opgeschreven c.q. kan herzien. De werkelijke

reden is angst om het heersende beleid te doorbreken. Zoals een topambtenaar ooit stelde: 'In de gangen van dit gebouw loopt veel angst rond.' Maar men wil wel verandering, zoals onder andere is gebleken op de jaarlijkse GWW-top, waar zo'n honderd topmensen uit de grond-, weg- en waterbouw bijeenkomen. Hier werd gesproken over de nodige vernieuwingen. Evenzo in het jaarlijkse V&W-directeurenoverleg en blijkens het rapport van de Commissie-Elverding (april 2008). In de vastlopende processen van planning en uitvoering blijkt er veel motivatie te zijn om veranderingen door te voeren. In de praktijk van alledag gebeurt dat echter mondjesmaat.

In de loop van het Wetlandsproces zijn de heersende mantra's steeds weer betwist, onderbouwd door gedegen onderzoek. Hierdoor werd het mogelijk om, in ieder geval deels, de behoudzuchtige tendensen deels te vervangen door nieuwe waarden.

Het 'programma' voor het Wetlandsforum moet nu vervolg krijgen in een overkoepelend covenant waarbinnen de vertooggemeenschap een win-winsituatie creëert. Die komt voort uit het ontwikkelen van een klimaatrobuust systeem waarin natuur, wonen, werken, recreëren en infrastructuur een kwaliteitssprong hebben gemaakt.

Bijlage II: Sturing van natuurversterking en 'rode' ontwikkelingen in het IJsselmeergebied

Inleiding

Het is algemeen bekend dat de natuurkwaliteit in het IJsselmeergebied achteruitgaat. Dit komt tot uiting in teruglopende populaties van vogelsoorten die beschermd zijn onder de Natuurbeschermingswet 1998. Hieraan liggen een aantal trends ten grondslag, zoals:

- de hoeveelheid mobiel slib, specifiek in Markermeer/IJmeer, waardoor groeikansen voor driehoeksmosselen worden verstoord en tevens de totale biologische productie wordt gesmoord
- de achteruitgang van spiering en driehoeksmosselen in het gehele IJsselmeergebied, waarschijnlijk als gevolg van de klimaatverandering (hogere watertemperaturen, minder opgelost zuurstof, slib).

Een strategie is denkbaar om al deze problemen aan te pakken: door grootschalig luwe, ondiepe, van de slibwerveling afgeschermd overgangszones te creëren tussen land en water, ofwel een systeem van afgeschermd wetlands. TMIJ heeft hieraan voor Markermeer/IJmeer nader vorm gegeven met het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem (TBES), maar er zijn ook alternatieven. Een gemeenschappelijk element is een stelsel van wetlands en luwtezones. Hierdoor ontstaan heldere deelgebieden met waterplanten die op hun beurt refugia zijn voor velerlei vormen van micro- en macrofauna. Ook is er in deze systemen ruimte voor driehoeksmosselen. Dat dit werkt, blijkt onder andere uit de ontwikkelingen in de Veluwerandmeren. Onder deskundigen bestaat brede consensus dat deze denkrichting de juiste is. Het is daarmee ook duidelijk dat dit globaal de juiste richting is om te voldoen aan de eisen die de Natuurbeschermingswet en de Kaderrichtlijn Water stellen aan de natuurkwaliteit onder en boven water.

Planningsprobleem

Ondanks divers onderzoek blijft de planning van deze maatregelen vragen oproepen.

- Wat is de kwantitatieve relatie tussen de omvang van wetlands en diverse natuurkwaliteitscriteria, zoals de gezondheid van beschermde vogelpopulaties?
- In welke mate hangen dergelijke relaties af van locatie en vormgeving van wetlands?
- Wat zijn de vertragingstijden tussen creatie van wetlands en herstel van populaties?
- Wat is de invloed van de diverse autonome trends hierop, zoals de klimaatverandering?

- En wat is de invloed van ontwikkelingen in menselijke activiteiten (buitendijkse bebouwing, recreatie etc.)?

Daarmee is op voorhand ook niet duidelijk wanneer voldaan is aan de doelstellingen voor de Natuurbeschermingswet en de Kaderrichtlijn Water. Er is redelijke zekerheid dat door aanleg van het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem, of zijn varianten, de door Natuurbeschermingswet en KRW vereiste natuurkwaliteit wordt bereikt. Dat hebben modelstudies uitgewezen. TBES (en varianten) en het wettelijke kader liggen dus wel in elkaars verlengde. Het wettelijke kader eist echter een antwoord met een grote mate van zekerheid. Het is een illusie om te denken dat de bovengeschetste vragen, voorafgaand aan de feitelijke aanleg van wetlands, met voldoende precisie kunnen worden beantwoord. Aan de wettelijke basisopgave kan dus nu niet worden voldaan. Alleen door middel van feitelijke aanleg, goede monitoring en – op basis daarvan – calibratie van voorspellende ecologische modellen kan op den duur de gewenste zekerheid verschaft worden. Maar nu kan dat nog niet.

De veel gestelde vraag in hoeverre het TBES adequaat is om de doelstellingen van de Natuurbeschermingswet en KRW te bereiken, gegeven negatieve trends en toenemende menselijke activiteiten, is daarmee nu ook niet goed te beantwoorden. Zoals gesteld, er is een redelijke mate van zekerheid dat het TBES voldoende is. Maar is het in de geplande vorm niet te veel? Of misschien toch niet te weinig?

Oplossingsrichting, door 'hand aan de kraan'

Door de onzekerheid rondom het TBES ontstaat een ernstig probleem, want een robuust ecologisch systeem is de hoeksteen van alle ontwikkelingsplannen.

Ons voorstel in dezen is om deze kwestie procedureel op te lossen. Bestuur en betrokkenen spreken daartoe het volgende af.

- De volledige aanleg van een robuust ecologisch systeem, conform TBES of een gelijkwaardige variant daarvan, vormt het uitgangspunt en wordt daarom ook als geheel gebudgetteerd.
- Maar bijsturing is mogelijk tijdens het aanlegproces, op basis van waarnemingen aan de effecten van de combinatie van aangelegde elementen daarvan (wetlands en luwtezones), de buitendijkse bebouwing en lopende ontwikkelingen (autonome trends, overige menselijke activiteiten).
- De waarnemingen zijn gestoeld op een adequaat monitoringsysteem, waarmee alle belangrijke systeemvariabelen worden gemeten. De te behalen doelstellingen voor Natuurbeschermingswet 1998 en KRW, waaronder de populatieomvang van beschermde vogelsoorten, vormen een centraal deel van die systeemvariabelen.

- De bijsturing geschiedt door een aparte instantie die, op grond van de monitoringgegevens en van tevoren vastgestelde grenswaarden voor centrale systeemvariabelen, beslissingen kan nemen over uitbreiding dan wel inperking van het TBES.
- Als de monitoring van de systeemvariabelen uitwijst dat de doelstellingen voor Natuurbeschermingswet en KRW, ook tussentijds, behaald zijn, kan de aanleg van het TBES worden vertraagd of zelfs gestopt. Totdat uit de monitoring blijkt dat er trends optreden waardoor de doelstellingen in gevaar komen. Dan volgt juist uitbreiding, zo nodig tot de volledige, geplande omvang.

Een en ander zou kunnen worden vormgegeven in het eerder genoemde convenant, met sluitende procedureafspraken over het bovenstaande. Zowel de ontwikkeling van het stelsel van systeemvariabelen, grenswaarden, monitoringsysteem als van de verwerking van gegevens, zou in handen kunnen komen van het Maatschappelijk Kenniscluster IJsselmeergebied.

Uitdagingen

Het hier voorgestelde systeem houdt twee innovaties in ten opzichte van de gangbare praktijk met de Natuurbeschermingswet en waarschijnlijk ook met de Kaderrichtlijn Water:

1. de procedurele oplossing voor toekomstige aanleg van natuurmaatregelen om autonome trends te keren en toekomstige menselijke activiteiten op te vangen
2. het monitoringsysteem en de grenswaarden als zodanig.

Ad 1: Er is een zeker precedent met de Natuurbeschermingswet, in de vorm van de gaswinning 'met de hand aan de kraan' onder de Waddenzee². 'Hand aan de kraan' houdt in dat de gaswinning verminderd wordt zodra de bodemdaling door die gaswinning een bepaalde waarde overschrijdt of zodra er significant negatieve effecten op het biotische systeem zijn die aan de gaswinning kunnen worden toegeschreven. Dit systeem heeft toetsing aan de Natuurbeschermingswet door de Raad van State goed doorstaan. Maar er zijn wel een paar verschillen met het hier voorgestelde systeem.

- Er wordt bij gaswinning met de hand aan de kraan ingegrepen bij (significant) negatieve effecten. Bij het hier voorgestelde systeem wordt al ingrepen bij te geringe positieve effecten. Dat is inherent moeilijker, bijvoorbeeld omdat elke aanleg van wetlands ook zorgt voor tijdelijke negatieve effecten.
- De voorspellende kracht van modelstudies bij gaswinning met de hand aan de kraan in de Waddenzee is veel groter dan bij natuuraanleg in Markermeer/IJmeer; we weten

² Het is denkbaar dat de maatregelen die genomen zijn voor de aanleg van Maasvlakte 2 en de verdieping van de Westerschelde eveneens een vorm van precedent zijn. Dit zou nader onderzocht moeten worden.

vooral nog gewoon te weinig van de kwantitatieve effecten van natuuraanleg. De afhankelijkheid van de procedurele afspraken is daarmee (nog) groter dan bij de gaswinning.

Ad 2: Niet alleen de beschermde soorten moeten worden gemonitord, maar ook allerlei onderliggende indicatoren, zoals (locale) slibconcentratie, waterhelderheid, waterplantenontwikkeling, diversiteit van micro- en macrofauna (onder en boven water) en dergelijke. Anders ontstaat geen begrip van de manier waarop het systeem functioneert en wordt dus ook niet duidelijk hoe en in welke mate moet worden ingegrepen bij ongewenste ontwikkelingen. Sterker nog: het is denkbaar dat al ingegrepen wordt wanneer de beschermde populaties een gezonde ontwikkeling lijken door te maken, maar onderliggende grootheden tezelfdertijd wijzen op een bedreiging. Of omgekeerd. Een en ander houdt ook verband met de te stellen grenswaarden op de diverse grootheden. En die hangen weer samen met de gewenste minimale ontwikkelingen in de natuurwaarden van het systeem³.

De gestelde uitdagingen liggen dus op twee gebieden.

1. Wetenschappelijk:

- Zijn dusdanige indicatoren en grenswaarden denkbaar dat hierop met voldoende zekerheid kan worden gestuurd?
- Hoe kunnen de indicatoren met voldoende zekerheid (oplossend vermogen in plaats en tijd, meetnauwkeurigheid) worden gemeten en gevolgd?
- Wat zijn de invloeden van autonome trends (klimaat, verontreinigingen van buitenaf) en random fluctuaties (weersinvloeden) op het systeem? Hoe kunnen die eveneens door monitoring worden vastgesteld en 'uitgefilterd'?
- Welke inherente onzekerheden gelden er al met al in de te stellen grenswaarden?
- Wat betekent dit alles voor de besluitvorming over aanleg van het wetlandssysteem?

2. Juridisch-bestuurlijk:

- Hoe is dit systeem in lijn te brengen met de letter van Natuurbeschermingswet en Kaderrichtlijn Water, en met het beleid eromheen?
- Wat zijn de consequenties voor de uitvoering van wet en richtlijn? Zijn negatieve consequenties op te vangen?
- Hoe wordt hierover gedacht in politiek en bestuur?

Het moet echter mogelijk zijn om het onderzoekstraject waarlangs deze vragen adequaat worden beantwoord vast te leggen in een convenant. Essentiële elementen hiervan zijn:

³ Een en ander wordt op termijn wel opgelost, door middel van een grote ecosysteem-modelstudie die is geëntameerd onder auspiciën van RWS-IJG en LNV, maar deze studie is naar verwachting niet eerder dan in 2011 gereed.

supervisie, budget, uitvoering en tijdstermijn. Deze elementen zouden dus, naast doel en achtergronden van de gestelde opgave, in het convenant opgenomen dienen te worden.

Bijlage III: Maatschappelijk Kenniscluster IJsselmeergebied

Inleiding

Het afronden van de werkzaamheden van de Stichting Wetlands gebeurt op een moment dat er een nieuw kader ontstaat op nationaal niveau (Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied als bijlage bij Ontwerp Nationaal Waterplan) en consensus en draagvlak is ontstaan over de toekomstige koers: een klimaatbestendig, ecologisch systeem dat robuust en veerkrachtig is en mogelijkheden biedt tot een hoogwaardige ruimtelijke inrichting van het IJsselmeergebied met aandacht voor de kwaliteit van de leefomgeving.

Een ontwikkelingsperspectief voor 2040 is in de maak voor het Markermeer-IJmeer. Dit biedt kaders voor een regionale uitwerking. Een principebesluit valt in oktober 2009 om vervolgens te leiden tot een definitief besluit in 2012. Voor het IJsselmeer worden ontwikkelingsperspectieven opgepakt in de periode tot 2015. Kortom, het perspectief voor het IJsselmeer is meer een langetermijntopgave en de uitdaging is om kortetermijnontwikkelingen daarop te laten aansluiten.

De laatste jaren heeft een omslag in denken plaatsgevonden. Over de eerder genoemde kaders bestaat consensus en ze kunnen rekenen op draagvlak bij verschillende maatschappelijke organisaties. Dat is af te leiden uit het enthousiasme waarmee vertegenwoordigers van deze organisaties aansluiten (meedenken en meewerken) bij verschillende creatieve sessies om tot plannen te komen. Naast betrokken overheden, zullen deze maatschappelijke organisaties straks ook een rol spelen bij de uitwerking van de ruimtelijke inrichting.

Kennis heeft een belangrijke rol gespeeld bij het voldoende greep krijgen op de complexe problematiek – zowel in ruimte als in tijd – die speelt bij deze ontwikkelopgave. Het ontwikkelen en delen van kennis heeft bijgedragen aan een gedragen probleemperspectie en een gedeeld gevoel voor oplossingsrichtingen. Duidelijk is geworden welke kennis beschikbaar is en waar nog kennisleemten bestaan.

De Stichting Wetlands heeft in de afgelopen jaren een bijdrage geleverd aan de omslag in denken en het identificeren, samen met maatschappelijke organisaties, van de problematiek en van beschikbare en ontbrekende kennis. Als afronding van haar werkzaamheden wil ze een bijdrage leveren aan de maatschappelijke uitwerking van de ontwik-

kelopgave. Daartoe stelt ze voor gebruik te maken van het nieuwe denken dat in gang is gezet door de Commissie-Elverding ('Sneller en Beter', april 2008).

De ontwikkelopgave

De kaders van de gewenste ontwikkeling zijn geschetst, de ontwikkelopgave moet nu worden opgepakt. De geschiedenis van de Zuiderzeewerken laat zien dat het in 1900 niet mogelijk was om een volledige uitwerking van de ontwikkelopgave te geven voor het jaar 2000. Ook op dit moment zijn we niet in staat om een nadere uitwerking op te stellen voor, pakweg, de komende honderd jaar. Autonome ontwikkelingen zoals klimaatverandering, demografische en sociale ontwikkelingen, maar ook veranderende (internationale) regelgeving en maatschappelijke behoeften maken dat onmogelijk.

Thema's IJsselmeergebied

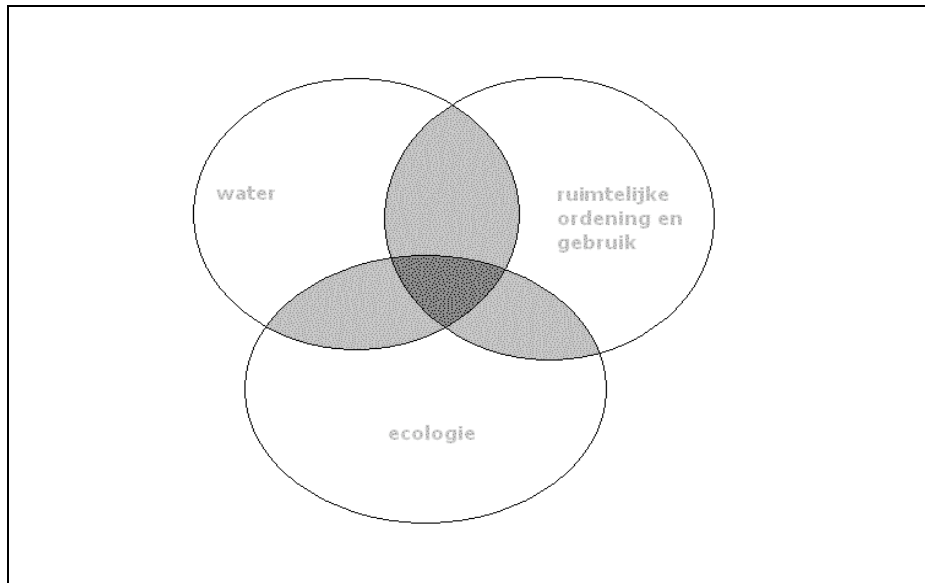
De volgende thema's zijn op dit moment belangrijk. De ontwikkeling van het IJsselmeergebied dient hierop in te spelen (figuur III.1).

- Water: de gevolgen van klimaatverandering opvangen; in de winterperiode tijdelijk overtollig water bergen en in de zomerperiode over voldoende zoetwater beschikken om aan de vraag te voldoen.
- Ecologie: een toekomstbestendig ecologisch systeem in het IJsselmeergebied realiseren dat voldoende robuust en veerkrachtig is om effecten van klimaatverandering op te vangen.
- Ruimtelijke ordening en gebruik: komen tot een ruimtelijke kwaliteit die de bestaande kwaliteit versterkt en daar waar mogelijk nieuwe kwaliteit toevoegt.

Voor het thema water zijn er twee strategieën mogelijk in het omgaan met het effect van klimaatverandering. De eerste strategie is meestijden met de zeespiegel en vormt het huidige beleid. Een alternatieve strategie bestaat uit het installeren van pompen op de Afsluitdijk en het bemalen van water uit het IJsselmeer naar de Waddenzee. Nog niet alle effecten zijn in kaart gebracht. Het onderzoek is inmiddels opgepakt.

Naast het aanbod van zoet water vanuit het IJsselmeergebied wordt ook steeds meer stilgestaan bij de vraag naar zoet water. Welke vraag vinden we maatschappelijk acceptabel en welke niet.

Een interessante ontwikkeling is onderzoek naar het combineren van de dijkversterking in het kader van het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) met de ambitie om de natuur te versterken. Voorbeelden zijn gelegen langs de kust van Noord-Holland en de Houtribdijk.



Figuur III.1.: De drie hoofdthema's in het IJsselmeergebied: water, ecologie, ruimtelijke ordening en gebruik.

In welke mate toekomstige klimaatverandering uitpakt is nog verre van duidelijk. De te kiezen strategie dient dan ook flexibel in te kunnen spelen op meerdere mogelijke scenario's. Studie naar de autonome neergaande trends in Markermeer-IJmeer laat zien dat nog onduidelijk is welke maatregelen nodig zijn om het ecologische systeem toekomstbestendig te maken. Ook het effect van inrichtingsmaatregelen op het systeem is nog niet duidelijk. Deze constatering vragen om een gefaseerde aanpak van uitvoering en het nauwkeurig toetsen van de gevolgen.

In het IJsselmeergebied overlappen de thema's elkaar. De ambitie van het Markermeer-IJmeer is om in het water een toekomstbestendig ecologisch systeem te realiseren met ruimte voor wonen en recreëren. Terwijl in het IJsselmeer de nadruk ligt op het water met ruimte voor ecologie.

Het kader levert het perspectief op de langere termijn, de uitdaging is vervolgens om kortetermijnbesluitvorming te verbinden met het langetermijnperspectief. De strategie om dat te bereiken is veranderd. Het IJsselmeergebied wordt niet langer als een statisch, maar als een dynamisch systeem gezien; een systeem dat aan verandering onderhevig is als gevolg van de eerder geschetste autonome ontwikkelingen.

Maatschappelijke uitwerking ontwikkelopgave: convenant

Gebaseerd op de nieuwe principes van de Commissie-Elverding wordt gestart met het opstellen van een verwachting over de gevolgen (effecten) van inrichtingsmaatregelen

passend binnen de ontwikkelopgave. De verwachting is gebaseerd op beschikbare kennis en toepassing van eenvoudige modelinstrumenten. Kennis en instrumenten zijn middelen om de gevolgen inzichtelijk en transparant uit te leggen aan alle betrokkenen. Tijdens de uitvoering van de inrichtingsmaatregelen, maar ook daarna, wordt getoetst of de gevolgen ook in overeenstemming zijn met de opgestelde verwachting. Het toetsen zal gebeuren door maatgevende parameters binnen het systeem te monitoren (zie bijlage IV). Indien de afwijkingen te groot zijn, positief of negatief, moet dit leiden tot bijstelling van de voorgenomen inrichtingsmaatregelen.

Vier elementen zijn van belang in de maatschappelijke uitwerking van de ontwikkelopgave: het convenant, de stuurgroep, een maatschappelijk kenniscluster en toetsing door monitoring.

Het convenant is de paraplu die de andere drie elementen overkoepelt. Binnen het convenant verbinden betrokken overheden (nationaal, regionaal en lokaal), stakeholders en andere belanghebbenden zich tot samenwerking in de strategie om de ontwikkelopgave van het Markermeer, IJmeer en te zijner tijd het IJsselmeer te realiseren.

Toetsing (monitoring) maakt onderdeel uit van het convenant. Met monitoring worden eventuele positieve en negatieve afwijkingen ten opzichte van de geplande (inrichtings)effecten vastgelegd. Analyse, evaluatie en rapportage van de meetgegevens maken onderdeel uit van de monitoring (zie verder bijlage IV).

Binnen de stuurgroep voelen alle partijen zich vertegenwoordigd, vindt een belangenafweging plaats en wordt het besluit genomen over eventuele bijstelling van inrichtingsmaatregelen. Het maatschappelijke kenniscluster wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

Maatschappelijk kenniscluster

Kennis speelt een belangrijke rol en vormt een hulpmiddel bij het verwerven van begrip en het ondersteunen van menings- en planvorming. Alleen die kennis is interessant die doorwerkt op de besluitvorming en het realiseren van herinrichtingmaatregelen. Kennis staat dus ten dienste van de ontwikkelopgave. Opgaven veranderen, dus de kennisvragen veranderen mee.

Kennis is wijd verspreid beschikbaar. Het is aanwezig bij universiteiten en kennisinstellingen, maar ook bij diverse overheden en belangengroepen. Besluitvorming en uitvoering van ontwikkelopgaven vragen om geobjectiveerde, onafhankelijke kennis. Voor beleid, beheer en inrichting is kennis(ontwikkeling) dan ook onontbeerlijk.

Kennis ontwikkelen

Het ontwikkelen van kennis gaat over inhoud en proces. Beide spelen een rol bij de ontwikkelopgave voor het IJsselmeergebied. De integrale ontwikkelopgave kent drie hoofdthema's:

- het watersysteem: waterveiligheid en zoetwatervoorraad
- het ecologische systeem en de implicaties voor de natuur in het gebied
- de ruimtelijke ordening en het gebruik: inrichting, landschapswaarde, cultuurwaarde en beleving.

In het IJsselmeergebied overlappen de thema's elkaar. De ambitie voor Markermeer-IJmeer is om in het water een toekomstbestendig ecologisch systeem te realiseren met ruimte voor wonen en recreëren, terwijl in het IJsselmeer de nadruk ligt op het water met ruimte voor ecologie.

Beleidsmatig ligt het bevoegde gezag bij ieder thema steeds bij een ander ministerie: water bij V&W, ecologie bij LNV en ruimtelijke ordening en gebruik bij VROM. Sommige bevoegdheden zijn gedelegeerd aan RWS, provincies, waterschappen en gemeenten.

Daar waar de thema's elkaar overlappen is besluitvorming complex (figuur III.1). Vaak is onduidelijk wie bevoegd is om beslissingen te nemen. Dit is eigen aan gebiedsontwikkeling. Overheden moeten onderling afspraken maken. Ze doen daarbij een beroep op elkaar. Ook heeft de overheid private partijen (ondernemers, NGO's) nodig om de gebiedsontwikkeling te realiseren. In deze samenwerking kan synergie ontstaan en komen er mogelijkheden om meerdere doelstellingen te realiseren.

Het project Toekomst Markermeer-IJmeer (TMIJ) bevindt zich bijvoorbeeld in de overlap van water, ecologie en ruimtelijke ordening. De pilot Natuurlijk(er) Markermeer IJmeer (NMIJ) is een kennis/experimenteerproject en valt in de overlap van water en ecologie.

Uitwerking maatschappelijk kenniscluster

Op dit moment is beschikbare kennis rondom de beleidsthema's in het IJsselmeergebied verbrokkeld. Elk beleidsspoor zet zijn eigen kennisspoor op. Het is dan belangrijk dat er regie komt. Dit is de hoofdtaak van het maatschappelijke kenniscluster. Taken daarnaast zijn om die kennis te:

- ontsluiten
- presenteren (modelinstrumenten en visualisatie)
- samenbrengen en ontwikkelen
- ontwikkelen in verband met inrichting en realisatie.

Een onderdeel van het laatste is de toetsing (monitoring) en evaluatie van de actuele effecten van de inrichtingsmaatregelen. Dit kan aanleiding geven tot een eventuele bijstelling van die maatregelen. De gekozen bijstelling dient uiteraard ook haalbaar, betaalbaar en realiseerbaar te zijn. Een apart aspect wordt hierbij ingenomen door de bestuurlijke complexiteit en de participatie van verschillende maatschappelijke organisaties.

Om goed te functioneren, moet het maatschappelijke kenniscluster aan een aantal voorwaarden voldoen.

- Door zijn samenstelling dient het in staat te zijn state-of-the-art relevante kennis en meetresultaten, indien nodig, te vertalen naar praktische ingrepen/bijsturingen, daarbij rekening houdend met wetenschappelijke, sociale, juridische, financiële en politieke mogelijkheden.
- Daarnaast moet het cluster in staat zijn om via de kennis een brugfunctie te vervullen naar maatschappelijke groeperingen.
- De instelling van een maatschappelijk kenniscluster en zijn bevoegdheden dient in een afsprakenkader, bijvoorbeeld in een convenant, te zijn geregeld. Hierbij moeten ook de maatschappelijke en financiële randvoorwaarden zijn geregeld.
- Leden van het cluster hebben, via hun netwerk, direct toegang tot kennisdragers die werkzaam zijn bij universiteiten, andere kennisorganisaties, NGO's (zoals VBIJ, NM en SBB) en marktpartijen (zoals Boskalis, Van Oord en projectontwikkelaars).
- Via het netwerk zijn leden van het cluster in staat om, indien nodig, de resultaten van de monitoring te vertalen in bijsturing van maatregelen.
- Het cluster moet slagvaardig kunnen optreden en dus niet te groot zijn.

Positionering, organisatie en samenstelling

Op dit moment is de organisatorische aanpak van de inrichting van Deltagebieden volop in beweging. De instelling van een Ministeriële Stuurgroep Deltaprogramma onder voorzitterschap van de minister-president lijkt een logische actie, maar is nog niet formeel bekrachtigd. In deze opzet zou een tijdelijke Deltaregisseur als secretaris van deze stuurgroep fungeren.

De leden moeten hiervoor enerzijds van voldoende hoog toegepast wetenschappelijk niveau zijn, maar anderzijds moet er binnen het kenniscluster voldoende voeling met maatschappelijke organisaties zijn en moeten zij toegang hebben tot en invloed op de programmering van kennisinstituten en andere groeperingen die relevante kennis bezitten, genereren en verspreiden. Hierbij te denken aan landelijke tot en met lokale overheden, inclusief water- en hoogheemraadschappen, vertegenwoordigende lichamen van belangengroeperingen en marktpartijen.

De relevante kennis, direct of indirect aanwezig binnen het maatschappelijke kenniscluster, valt binnen hoofdthema's (water, ecologie, en ruimtelijke inrichting) zoals hierboven aangegeven. Dwars op deze drie hoofdthema's staat een thema 'diversen'. Hieronder valt kennis die voor de drie hoofdthema's relevant is, zoals kennis over financieel-economische vraagstukken, over het juridische kader, en kennis van bestuurlijke en besluitvormingsprocessen met participatie van stakeholders. Naarmate de overlap tussen de drie hoofdthema's groter is, is de complexiteit groter en is meer kennis uit het laatste thema noodzakelijk om tot overeenstemming te komen over de ontwikkelopgave.

Lopende trajecten en projecten in het IJsselmeergebied

Op dit moment lopen er veel en bovendien gevarieerde projecten die van invloed zijn op het IJsselmeergebied. Het onderstaande overzicht betreft beleids- en beheertrajecten die de komende vijf jaar (gaan) lopen. Tevens wordt de verantwoordelijke overheid vermeld en zijn voorbeelden van deelprojecten gegeven.

1. Peilbesluit IJsselmeergebied 2012 – RWS-IJG
2. Peilopzet IJsselmeer 2015 (onderdeel NWP2) – V&W i.s.m. LNV en VROM
 - a. Toekomst Afsluitdijk – RWS-IJG
 - b. Toekomst IJssel-Vechtdelta
 - c. Toekomst Houtribdijk – RWS-IJG
3. Overige uitwerking Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied
 - a. Dubbeldoelstelling veiligheid & ecologie – V&W
 - b. Handreiking ruimtelijke kwaliteit en opzetten Q-team – VROM
 - c. Ecologisch perspectief IJsselmeer – LNV
4. Samenhangende besluitvorming PRU-projecten: V&W i.s.m. LNV, VROM, EZ, ...
 - a. Toekomst Markermeer IJmeer (TIJ)
 - b. Openbaarvervoerverbinding Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad (OV-SAAL)
 - c. Schaalsprong Almere,
 - d. vliegvelden Lelystad-Schiphol
 - e. corridor Almere–'t Gooi-Utrecht (AGU)
5. Natura2000 - evaluatie instandhoudingsdoelen 2013 – LNV.

Tevens spelen nog:

6. Beheerplan IJsselmeergebied N2000 – RWS-IJG
7. Beheerplan voor de Rijkswateren (BPRW) – RWS
8. Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) – waterschappen
9. Herstel- en inrichting(H&I-)projecten, trekker RWS-IJG
10. ICES-natuurontwikkeling, bijvoorbeeld bij de Houtribdijk, trekker RWS-IJG
11. SAMM: plannen beoordelen voor Markermeer-IJmeer.

Achter al deze beleids- en beheertrajecten zitten studies, experimenten en onderzoeksprogramma's ter ondersteuning van de verschillende trajecten.

1. Studie naar de effectiviteit van seizoensvolgend peil voor zoetwatervoorziening en ecologie (opstartfase in de vorm van een quickscan).
2. Strategieën voor peilopzet in relatie tot te nemen inrichtingsmaatregelen (opstartfase in de vorm van een quickscan IJssel-Vechtdelta).
3. Studies gerelateerd aan de Ontwerp Beleidsnota IJsselmeergebied:
 - a. quickscan dubbeldoelstelling veiligheid & ecologie bij HHNK
 - b. andere deelstudies zijn nog niet gestart.
4. Werkbaar maken (realiseerbaar, haalbaar en betaalbaar):
 - a. effectiviteit van maatregelen voor grootschalige natuurontwikkeling door experimenten, monitoren en ontsluiten van bestaande kennis, Project NMIJ, Natuurlijk(er) Markermeer-IJmeer (25 M€, start 2010, advies 2014 naar TMIJ)
 - b. Ecoshape - Building with Nature.
5. Studie naar Autonome Neergaande Trend (ANT), (3 M€, wetenschappelijk veld- en modelonderzoek, start 2010, advies 2014 + tussentijds voor strategieën naar TMIJ); maakt ook gebruik van onderzoeken 3 en 4.

Aanvullend bestaan aanverwante kennisprogramma's en innovatieprojecten:

- Kennis van Klimaat (WUR)
- Ontwikkeling Wetlands (Leven met Water en DelftCluster)
- WINN – water, ruimtelijke ontwikkeling en energie
- Zoetwaterverdeling Nederland, met als onderdeel Droogtestudie Nederland.

Het is zaak dat de kenniscluster voor overzicht tussen deze diverse projecten zorgt en de resultaten met de betrokken maatschappelijke groeperingen deelt.

Bijlage IV: Monitoring

Inleiding: monitoring algemeen

Monitoren bestaat uit het verzamelen, opslaan en evalueren van waarnemingen. Afhankelijk van het doel waarmee dit gebeurt, is het noodzakelijk een structuur aan te brengen. Dit is in ieder geval noodzakelijk wanneer er op basis van de waarnemingen beslissingen moeten worden genomen. In een dergelijk geval worden er belangrijke extra eisen gesteld.

- De doelstelling van monitoring moet eenduidig omschreven zijn.
- De data dienen relevant en representatief te zijn voor de ontwikkelingen die worden nagestreefd.
- Er dient vooraf overeenstemming te zijn over de te verzamelen data en de wijze waarop ze worden geïnterpreteerd en geëvalueerd.
- Vooraf moeten grenswaarden eenduidig worden vastgelegd.
- Evaluatie dient in een zodanig stadium plaats te vinden dat er voldoende tijd is om bijsturing van maatregelen mogelijk te maken.
- Het moet duidelijk zijn aan wie en in welke vorm resultaten worden gepresenteerd.
- Er moet vooraf en eenduidig een beslisstructuur zijn beschreven om bijsturing van maatregelen door te voeren.

Doelstelling

De doelstelling van monitoring kan in dit stadium nog niet eenduidig worden gekwantificeerd, maar dat zal uiteindelijk wel moeten gebeuren. Wel kan hier een aanzet worden gegeven voor een kwalitatieve omschrijving van de meetdoelstelling. Een van de hoofdoelen van Wetlands in het IJsselmeer is de groene en blauwe functie van het IJsselmeergebied te versterken. Op basis daarvan ontstaat ruimte om rood en grijs te creëren. Dit betekent dat voor het gehele, nog definitief af te bakenen plangebied een ontwikkeling moet gaan plaatsvinden die leidt tot een duurzaam betere ecologische toestand van het gebied.

Voor monitoring is het cruciaal om gekwantificeerd te omschrijven tot welke meetbare eisen dit leidt. Hierbij moet rekening worden gehouden met de volgende complicerende zaken.

- Het gaat om een ecologische schaa sprong van het gebied als geheel. Dat wil zeggen dat geaccepteerd moet worden dat in deelgebieden de ecologische waarde achteruit

kan gaan, maar dat het gebied als geheel echter duurzaam ecologisch dient te verbeteren.

- Natuur heeft tijd nodig en dus zal een maatregel nooit direct tot een verandering leiden. Soms gaan er vele jaren overheen.
- Ook buiten het plangebied doen zich ontwikkelingen voor. Daarnaast kan er sprake zijn van meteorologische invloeden, zoals een strenge winter. Dit kan teruggang van bepaalde soorten betekenen en zegt dus niets over een ecologische trend.
- Vele factoren zijn van belang, bijvoorbeeld visuele beleving, geluid en de kwaliteit van water, bodem, grondwater en lucht.

Punten van aandacht zijn de volgende.

- De huidige toestand vastleggen. Mede daarom en uit kostenoverwegingen zo veel mogelijk aansluiten op bestaande monitoringnetwerken (NEM-Netwerk ecologische monitoring, Autonome Neergaande Trendstudie).
- De relatie tussen belevings- en ecologische waarde.
- Ruimte- en tijdsaspecten (hoe vertaal je waarnemingen die gedefinieerd zijn in ruimte en tijd naar een ruimtelijk beeld van de ecologische waarde en een trend?). In de Neergaande Trendstudie moet daaraan wel aandacht worden besteed. Ook hiervoor geldt: zo veel mogelijk aansluiten op bestaande netwerken.
- Welke parameters zijn van belang? Gaat het om soorten of soortenrijkdom van planten, dieren en vogels of gaat het om kwaliteit van water, bodem en lucht? Welke rol spelen visuele, geluids- en geuraspecten?
- De representativiteit van waarnemingen in ruimte en tijd.
- Welke zaken zijn getalsmatig vast te leggen en welke misschien niet?
- Inter- en extrapolatie van gegevens, evaluatie, en het vastleggen van grenswaarden.
- De presentatie van geïnterpreteerde meetgegevens.
- Het vastleggen van de beslisstructuur en het eventueel vrijmaken van benodigde financiën.

Van deze aandachtspunten worden als het lastigst ervaren het eenduidig vastleggen van de doelstelling en de nulsituatie, het identificeren van gidsparameters en het vastleggen van de beslis- en financieringsstructuur. Voor het overige is het inrichten en exploiteren van meetnetten toepassing van bestaande kennis.

Uitdagingen

Het hier voorgestelde systeem, waarbij de ontwikkelingen van groen en blauw hand in hand gaan met die van rood en grijs en alle ontwikkelingen op basis van vooraf gemaakte afspraken worden bijgestuurd, is niet uniek (vgl. gaswinning onder de Waddenzee met 'de hand aan de kraan' en Schiphol), maar is wel significant complexer dan deze

voorbeelden. De meetnetten van deze projecten waren er namelijk op gericht om in te grijpen bij vooraf afgesproken negatieve effecten bij vooraf overeengekomen indicatoren. In beide genoemde gevallen kon door middel van modellen de impact op de indicatoren redelijk worden voorspeld. Bij het IJsselmeer, Markermeer en IJmeer is dit veel minder het geval.

De meetdoelstelling vaststellen en kwantificeren

De kwalitatieve doelstelling van het meetnet is duidelijk: de ecologische vooruitgang van IJsselmeergebied als geheel vaststellen. Daarbij wordt geaccepteerd dat in deelgebieden de status quo wordt gehandhaafd of zelfs achteruitgang optreedt. Belangrijke vragen zijn dan wel: hoe druk je ecologische vooruitgang uit, hoe extrapoleer je puntmetingen naar een 'vlakdekkende' waardering, welke aspecten neem je mee (geluidhinder/zichtlijnen/beleving), hoe extrapoleer je naar een toekomstverwachting en hoe elimineer je autonome invloeden?

Nultoestand vaststellen en gidsparameters identificeren

Hierbij gelden specifieke vragen.

- Wat is de kwantitatieve relatie tussen de omvang van wetlands en de populaties (beschermde) vogelsoorten?
- In welke mate hangt deze relatie af van de vormgeving en de ligging van de wetlands?
- Wat is de invloed van autonome trends, waaronder klimaatverandering?
- Hoe meet je de invloed van rode (en grijze) ontwikkelingen?
- Welke aspecten zijn tevens van belang voor de beoordeling van een duurzaam ecologisch systeem (denk aan geluid, zicht, luchtkwaliteit)?

Het is een illusie om te denken dat al deze vragen voorafgaand aan de feitelijke aanleg worden beantwoord. Wel zal voorafgaand aan de aanleg een adequate monitoring moeten zijn gestart. Deze zal duidelijkheid moeten verschaffen over de mate waarin aan de doelstellingen kan worden voldaan. Een aandachtspunt kan zijn om specifieke monitoring- en/of interpretatietechnieken te ontwikkelen. Remote-sensingtechnieken zullen daarbij naar verwachting een belangrijke rol kunnen spelen.

Interpretatie, evaluatie en presentatie; maatregelen bijsturing

Indien mogelijk moet tevens worden overwogen om – aan de hand van waarnemingsreeksen – predicties zichtbaar te maken, zowel voor ongewijzigd beleid en voor eventu-

ele beleidscenario's. Dergelijke predicties kunnen waarschijnlijk ook de acceptatie van beleidsmaatregelen ten goede komen.

Ontwerp, inrichting en onderhoud meetnet

In het algemeen moet – uitgaande van de meetdoelstelling – een zodanig ontwerp worden gemaakt dat met het meetnet aan de doelstellingen kan worden voldaan. Dit stelt eisen aan de keuze van locatie en parameters, aan de meetdichtheid in ruimte en tijd en aan de nauwkeurigheid en representativiteit van de metingen.

Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat zo veel mogelijk bestaande meetnetten en -locaties worden gebruikt. In voorkomende gevallen zullen nieuwe meetlocaties moeten worden ingepast, zal er vaker gemeten moeten worden, bijvoorbeeld op bestaande locaties, of zijn aanvullende parameters gewenst. In het algemeen zal het 't eenvoudigst zijn om ernaar te streven de betreffende aanpassingen onder te brengen bij de instantie die dit bestaande meetnet beheert.

Nieuwe meetpunten die moeten worden ingericht moeten qua locatie ook weer representatief gelegen zijn. In voorkomende gevallen zal gebruiksrecht vastgelegd moeten worden.

Meetlocaties dienen in stand te worden gehouden. Dat wil zeggen, ze moeten in goede staat, bereikbaar en betrouwbaar blijven. Waarnemers dienen onvolkomenheden in het meetpunt te melden. Waar mogelijk moet herstel zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd door de beherende instantie. Voor zover dit derden betreft moet terugmelding van herstel worden geregeld.

Bij de opzet van monitoring dient verder aandacht te worden geschonken aan:

- uitvoering van de waarnemingen
- opslag van de meetgegevens
- het interpreteren van de meetgegevens
- het evalueren van de meetresultaten
- presentatie van de meetresultaten
- terugkoppeling van de bevindingen
- het voorstellen van mogelijke aanpassing van maatregelen.

Aanbevelingen

Aanbevolen wordt om de plicht tot monitoren in het convenant vast te leggen, evenals de uitvoeringsstructuur en uitvoeringsbevoegdheden. Daarbij zullen tevens de financiële consequenties van eventuele maatregelen van tevoren afgedekt moeten zijn.

In eerste instantie is het van groot belang om de doelstelling van het meetnet helder en gekwantificeerd te krijgen. Dit kan het best gebeuren in samenspraak met ter zake kundigen, maar het moet vervolgens ook worden getoetst aan de mening van de stakeholders.

Pas daarna kan op een verantwoorde wijze invulling worden gegeven aan het ontwerp van het meetnet.

Alle verantwoordelijkheden ten aanzien van de inrichting en het beheer van het meetnet, het verzamelen en beheren, alsmede interpreteren en evalueren van meetgegevens moeten vooraf worden vastgelegd, evenals de beslissingsbevoegdheden op basis van de evaluatie. De geldelijke middelen voor eventuele bijstellingen moeten uiteraard zijn veiliggesteld.

Bijlage V: SAMM-kaarten



Lely Natuur en Waterpark; inzender: Natuurorganisatie / Staatsbosbeheer

Interventiekaart
schaal 1:100.000

Legenda

<p>water</p> <ul style="list-style-type: none"> vaste peil natuurlijke peil zomerpeil winterpeil gemaal bus dijkverhoging nieuwe dijk / dam (lage)kade binnen-/buitendijks: vooroever, wetland landaanwinning 	<p>natuur</p> <ul style="list-style-type: none"> putten (zand, slob) zandwinning golfbreker 	<p>verbindingen</p> <ul style="list-style-type: none"> vispassage vaarroute (binnenvaart) fast ferry sluis / keerduis pad (langemotoriseerd) weg spoor brug aqueduct tunnel 	<p>overige</p> <ul style="list-style-type: none"> functie opheffen zoekgebied
--	--	--	--

must stedebeouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Lely Natuur en Waterpark; inzender: Natuurorganisatie / Staatsbosbeheer

Legenda

- recreatie**
- zwem- en ankerplaats
 - ligplaats boten
 - recreatiezone
 - campingsplaats, recreatiewoningen
 - bijzondere attracties

- bebouwing**
- bebouwing tot 15 m
 - bebouwing boven 15 m
 - waterwoningen
 - gebieden met minder dan 10 woningen/hectare
 - gebieden met meer dan 10 woningen/hectare

- ruimtelijke kwaliteit**
- handhaven bestaande situatie
 - revitaliseren oude waterfronten (bevat daar ontwikkeling)
 - vernieuwen van de situatie
 - benutten kansen nieuwe centra
 - open ruimte

**Bestemmingskaart
schaal 1:100.000**

- bodemgebruik**
- landaanwinning
 - land-water overgangen (moeras en/of slikkaten en/of ondieptes)
 - natuur (doorgaans begrensd)
 - verstedelijking

- energiewinning uit**
- zon
 - wind
 - water
 - biomassa

must stedsbouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Lely's Water; inzender: Ballast - Nedam

**Interventiekaart
schaal 1:100.000**

Legenda

- | | | | |
|---|--|--|--|
| <p>water</p> <ul style="list-style-type: none"> vaste peil natuurlijke peil zomerpeil winterpeil gemaal bus dijkverhoging nieuwe dijk / dam fogelkade binnen-/buitendijks: vooroever, wetland landaanwinning | <p>natuur</p> <ul style="list-style-type: none"> putten (zand, slib) zandwinning golfbreker | <p>verbindingen</p> <ul style="list-style-type: none"> vispassage vaarwouts (binnenvaart) fast ferry sluis / keersluis pad (ongemotoriseerd) weg spoor brug equaduct tunnel | <p>overige</p> <ul style="list-style-type: none"> functie opheffen zoekgebied |
|---|--|--|--|

must stedebouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Lely's Water; inzender: Ballast - Nedam

Legenda

- recreatie
- zwem- en ankerplaats
- ligplaats boten
- recreatiezone
- campingsplaats, recreatiewoningen
- bijzondere attracties

- bebouwing
- bebouwing tot 15 m
- bebouwing boven 15 m
- waterwonen
- gebieden met minder dan 10 woningen/hectare
- gebieden met meer dan 10 woningen/hectare

- ruimtelijke kwaliteit
- handhaven bestaande situatie
- reïtalieren oude waterfronten (behoud door renovatie)
- vernieuwen van de situatie
- benutten kansen nieuwe centra
- open ruimte

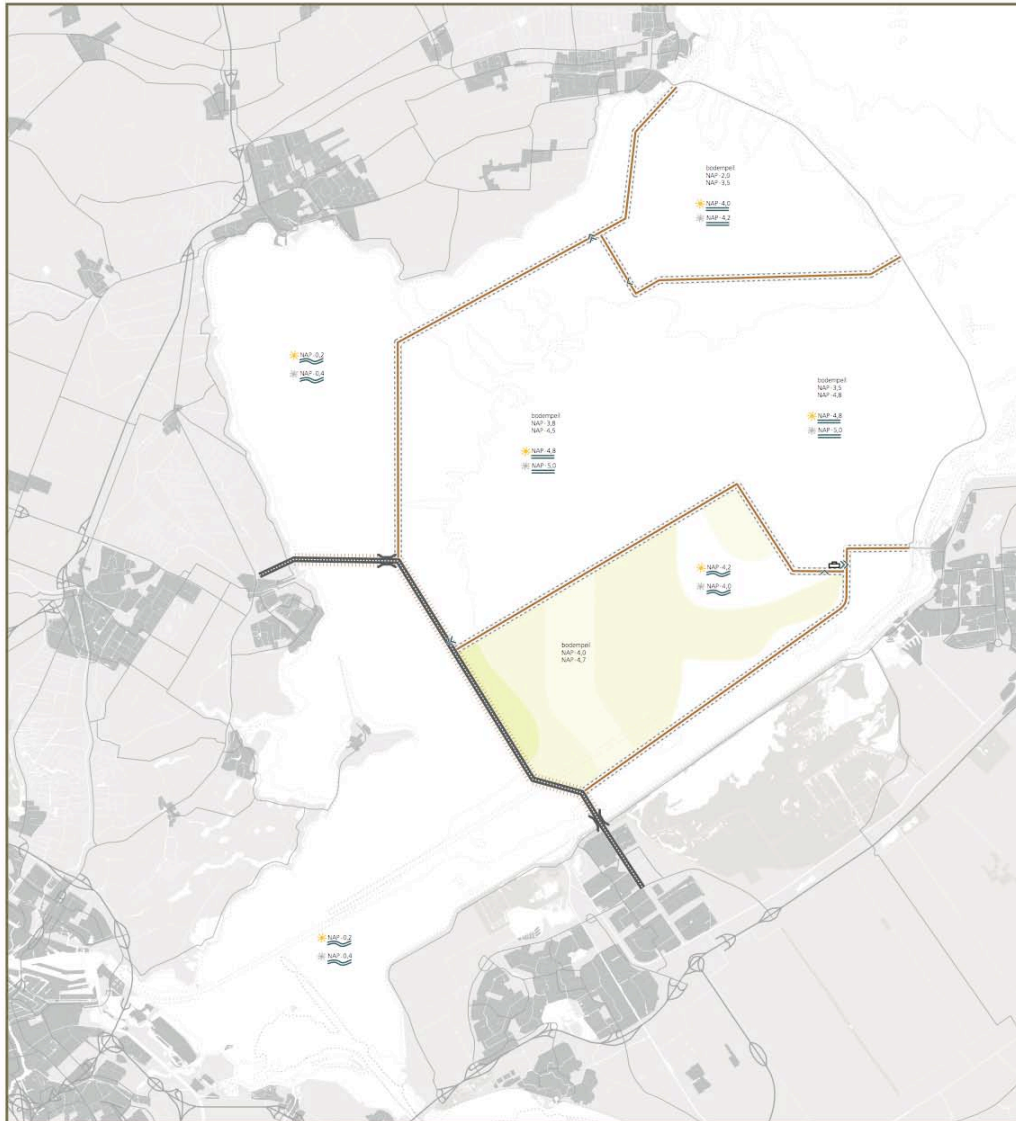
**Bestemmingskaart
schaal 1:100.000**

- bodemgebruik
- landaanwinning
- land-water overgangen (moeras en/of slikkaten en/of ondieptes)
- natuur (doorgaans begroeid)
- verstedelijking
- energiewinning uit
 - zon
 - wind
 - water
 - biomassa

must stedebouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Lely's Legaat tot Leven; inzender: J.H. Kop

Legenda

- water**
- vaste peil
- natuurlijke peil
- zomerpeil
- winterpeil
- gemaal
- bus
- dijkverhoging
- nieuwe dijk / dam
- (ogel)kade
- binnen-/buitendijks: voorreef, wetland
- landaanwinning

natuur

- putten (zand, slob)
- zandwinning
- golfbreker

verbindingen

- vispassage
- vaarwout (binnenvaart)
- fast ferry
- sluis / keersluis
- pad (ongemotoriseerd)
- weg
- spoor
- brug
- aquaduct
- tunnel

**Interventiekaart
schaal 1:100.000**

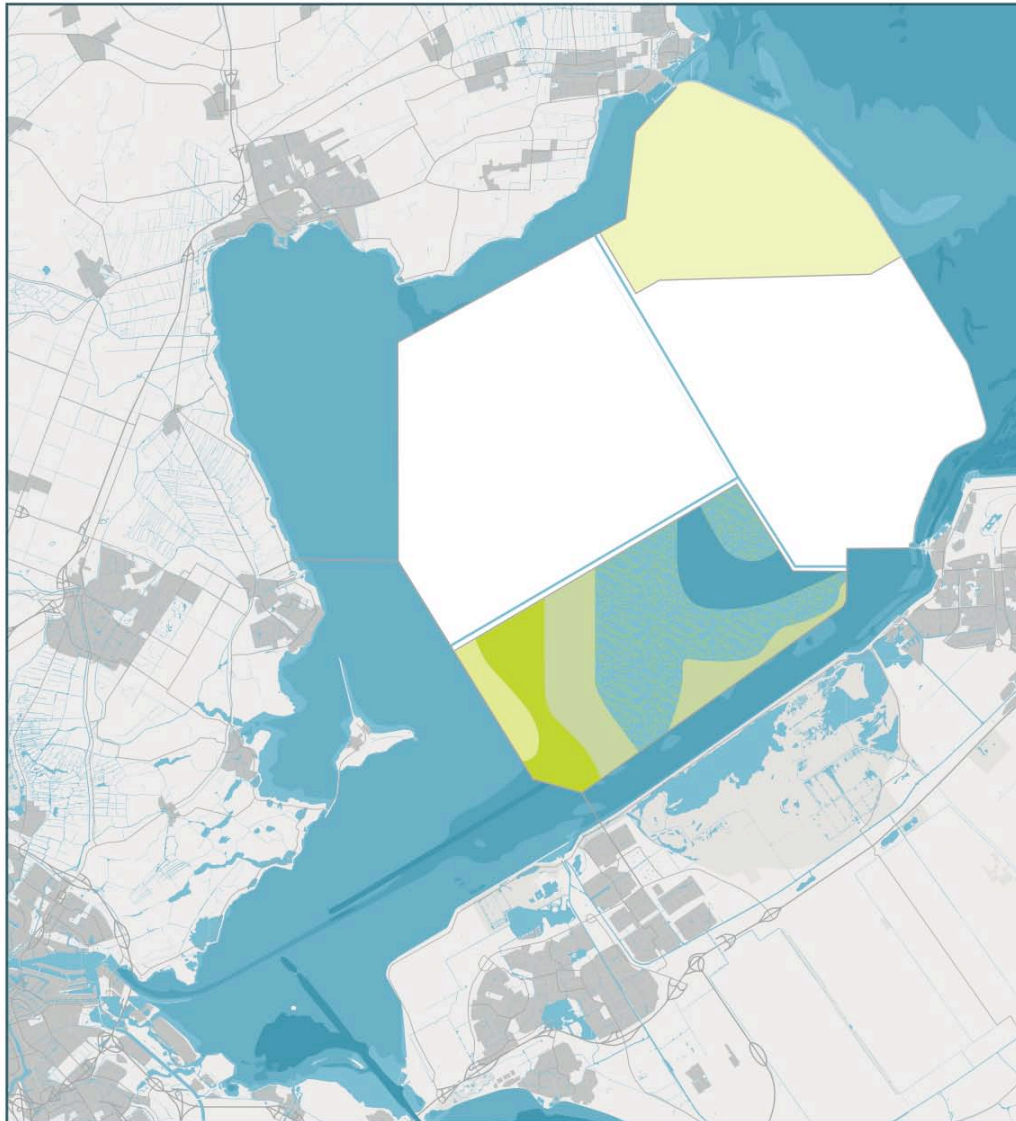
overige

- functie opheffen
- zoekgebied

must stedebeuww

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Lely's Legaat tot Leven; inzender: J.H. Kop

Legenda

recreatie

- zwem- en ankerplaats
- ligplaats boten
- recreatiezone
- campingsplaats, recreatiewoningen
- bijzondere attracties

bebouwing

- bebouwing tot 15 m
- bebouwing boven 15 m
- waterwonen
- gebieden met minder dan 10 woningen/hectare
- gebieden met meer dan 10 woningen/hectare

ruimtelijke kwaliteit

- handhaven bestaande situatie
- revitaliseren oude waterfronten (behoud door ontwikkeling)
- vernieuwen van de situatie
- benutten kansen nieuwe centra
- open ruimte

**Bestemmingskaart
schaal 1:100.000**

bodemgebruik

- landaanwinning
- land-water overgangen (moeras en/of slikkaten en/of ondieptes)
- natuur (doorgaans begroeid)
- verstedelijking

energiewinning uit

- zon
- wind
- water
- biomassa

must stedebouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Almere 2030+; inzender: E. Marcusse

**Interventiekaart
schaal 1:100.000**

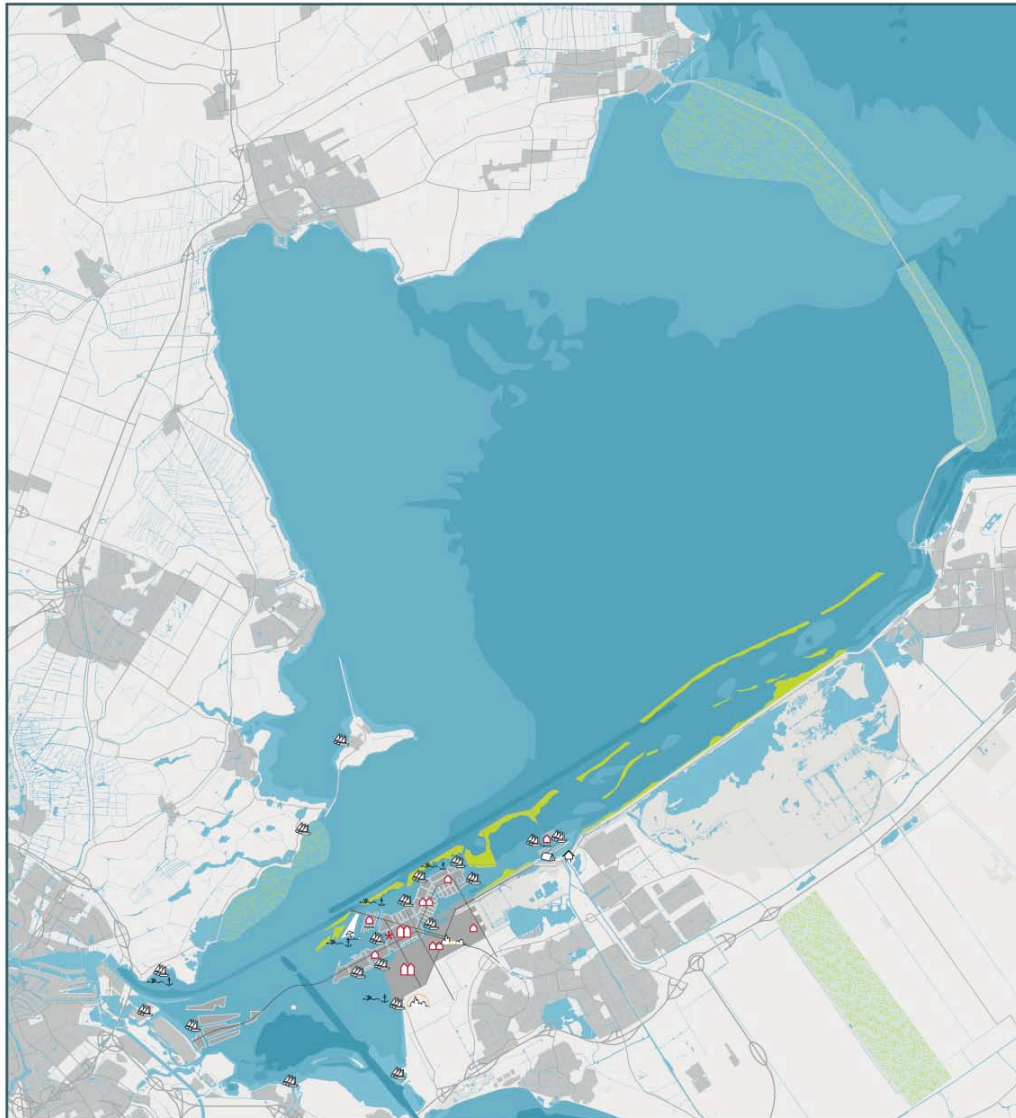
Legenda

- | | | | |
|---|--|--|--|
| <p>water</p> <ul style="list-style-type: none"> vaste peil natuurlijke peil zomerpeil winterpeil gemaal bus dijkverhoging nieuwe dijk / dam fogelkade binnen-/buitendijks: vooroever, wetland landaanwinning | <p>natuur</p> <ul style="list-style-type: none"> putten (zand, slib) zandwinning golfbreker | <p>verbindingen</p> <ul style="list-style-type: none"> vispassage vaarroute (binnenvaart) fast ferry sluis / keersluis pad (ongemotoriseerd) weg spoor brug equaduct tunnel | <p>overige</p> <ul style="list-style-type: none"> functie opheffen zoekgebied |
|---|--|--|--|

most stedebouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER



Almere 2030+; inzender: Ellen Marcusse

Legenda

- recreatie
- zwem- en ankerplaats
- ↕ ligplaats boten
- recreatiezone
- campingplaats, recreatiewoningen
- ☆ bijzondere attracties

- bebouwing
- bebouwing tot 15 m
- bebouwing boven 15 m
- waterwonen
- gebieden met minder dan 10 woningen/hectare
- gebieden met meer dan 10 woningen/hectare

- ruimtelijke kwaliteit
- handhaven bestaande situatie
- restitueren oude waterfronten (bevat hier vernieuwing)
- vernieuwen van de situatie
- benutten kansen nieuwe centra
- open ruimte

**Bestemmingskaart
schaal 1:100.000**

- bodemgebruik
- landaanwinning
- land-water overgangen (moeras en/of slikplaten en/of ondieptes)
- natuur (doorgaans begroeid)
- verstedelijking

- energiewinning uit
- zonnepanelen
- windturbines
- water
- biomassa

mest stedebouw

Amsterdam, 21 januari 2009

SAMM SAMENWERKING MARKERMEER

Bijlage VI: Lijst producten en resultaten van Stichting Wetlands in het IJsselmeer

Fase 1:

- Huidige natuurwaarden en bedreigingen daarvan, maart 2006
- Wat zijn de fysieke kenmerken en effecten van wetlands? Wordt door aanleg van wetlands de totale natuurwaarde vergroot? Alternatieve oplossingen buiten de hypothese; maart 2006
- Nulsituatie economie, maart 2006
- Maatschappelijke functies in wetlands, maart 2006
- Lijst met actoren, maart 2006
- Lijst met belangrijke waarden, veel gebezigde veronderstellingen en daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen, maart 2006
- Draagvlakoverzicht, maart 2006
- Inventarisatie kansen en belemmeringen binnen de wetgevingsgebieden, maart 2006
- Herinrichting IJsselmeergebied? – probleemanalyse en oplossingsrichtingen vanuit geo-ecologisch perspectief, 2006
- Herinrichting van het IJsselmeergebied? fase 1 haalbaarheidsstudie: probleemanalyse en oplossingsrichtingen vanuit geo-ecologisch perspectief
- Rapport CT 04.41.11 - 01, Delft, mei 2006
- Wetlands in het IJsselmeer: eindrapport fase 1, juni 2006
- IJsselmeerberaad 1, oktober 2006.

Fase 2a:

- Verslag IJsselmeerberaad 1, oktober 2006
- Kentallen kosten-batenanalyse, mei 2007
- Aanbieden van gezamenlijk advies aan het kabinet middels een brief aan de formateur van het kabinet, 18 januari 2007
- Media-aandacht en bijdragen aan bestuurlijke evenementen en publieke symposia:
 - krantenartikelen in Trouw (18 oktober 2006) en de Leeuwarder Courant (20 oktober 2006)
 - een Radio 1-uitzending over de problematiek rond het Markermeer en IJmeer met de heren Meijer en Frieling (De Ochtenden, 6 november 2006)
 - discussiepartner tijdens de VenW-directeurendag (besloten bijeenkomst)
 - spreker op de GWW-top (besloten bijeenkomst)
 - deelname aan de expositie Die Groote Leegte - Nieuwland Erfgoed Centrum
 - spreker op het symposium Die Groote Leegte - Nieuwland Erfgoed Centrum
 - spreker op het symposium van Vereniging Waterstaat en Landinrichting
 - sprekers op het Aqua Terra-congres; Wetlands als 'case study Coastal Lake Development' tijdens dit congres

- spreker tijdens het symposium 'Sprekende Cijfers' van Dynamis
- deelname aan workshop Kwade Zwaan te Uitdam met VBIJ, SBB, NH-landschap, Natuurmonumenten
- Eindrapport fase 2a: Haalbaarheid en draagvlak, resultaten consultatieronde, april 2007
- Bestuurdersbijeenkomst 'kleine gemeenten', juli 2007
- Verslag bestuurdersbijeenkomst, juli 2007
- Essay: Het verhaal van Lely, Lorentz en Thijssen, over de afronding van de Zuiderzeewerken, november 2007
- IJsselmeerberaad 2, november 2007
- Verslag 2^e IJsselmeerberaad, november 2007.

Fase 2b:

- Minisymposium Wetlands, juni 2008
- Verslag minisymposium Wetlands, juni 2008
- Nieuwsbrief, juli 2008
- Samenwerking met stichting VBIJ
- IJsselmeerberaad 3: symposium: Het Blauwe Hart van Nederland, 9 september 2008
- Verslag symposium 9 september 2008
- Werksessie met experts naar groen-blaauwe inrichtingsvarianten IJsselmeer, november 2008
- Werksessie met experts naar rode inrichtingsvarianten IJsselmeer, december 2008
- Deelname aan symposia/bijeenkomsten:
 - workshop buitendijkse plannen Lelystad
 - discussie Rijksbeleidskader
 - TMIJ-expertmeeting
 - bijeenkomst Deltacommissie
 - symposium Autonome Neergaande Trendstudie
- IJsselmeerberaad 4, het MuiderSlotberaad, april 2009
- Verslag IJsselmeerberaad 4
- Eindrapport Stichting Wetlands in het IJsselmeer, april 2009.