

Bron: www.ruimtevoorderivier.nl, juli 2014

Veilige rivieren verrijken het landschap

Nederlandse rivieren krijgen steeds meer water te verwerken en daarmee stijgt de kans op overstromingen. Om dat te voorkomen, worden op 34 verschillende plaatsen maatregelen genomen. Het gaat om dijkverleggingen, uiterwaardvergravingen, hoogwatergeulen, zomerbed- en kribverlagingen, een ontpoldering en een waterberging.

Dat is al een opgave van formaat. Maar Ruimte voor de Rivier kent nog een tweede doelstelling: ruimtelijke kwaliteit. Een gebied moet door de ingreep niet alleen veiliger worden maar ook de ecologische, landschappelijke en economische functies versterken. Een unieke dubbelopdracht die een veilig en mooi rivierengebied moet opleveren.

De landelijke aansturing van het nationale programma is belegd bij het programmabureau Ruimte voor de Rivier van Rijkswaterstaat, met de minister van Infrastructuur en Milieu als politiek verantwoordelijke. Maar wil het programma succesvol zijn, dan is het evident dat nauwe en goede samenwerking met de regio bij alle 34 projecten, die samen het programma vormen, noodzakelijk is. En elk project kent tal van belanghebbenden. Naast regionale en lokale overheden gaat het om waterschappen, bewoners, bedrijven en belangenorganisaties op het gebied van natuur, cultuur, recreatie en werk. Allemaal partijen met eigen belangen, gedachten en wensen over de ruimtelijke invulling. Ruimtelijke kwaliteit gaat dus over de inpassing van de maatregel in het landschap en het ruimtegebruik van een gebied in overleg met de omgeving.



Hoe complex dit proces is, beschreven onderzoekers van Berenschot in 2011 bij een tussenevaluatie van het programma Ruimte voor de Rivier. "De belangen van partijen kunnen tegenstrijdig zijn, waardoor spanningen in de uitvoering kunnen ontstaan. Het samenwerken op deze manier, in een programmatische aanpak, is daarnaast relatief nieuw en er bestaat dan ook niet zoiets als een blauwdruk voor succes. Dit maakt het risico van dergelijke programma's groot, des te meer omdat de investeringen en de maatschappelijke belangen significant zijn."

De randvoorwaarden waar alle projecten aan moeten voldoen, liggen vast in de Planologische Kernbeslissing, vastgesteld in 2006. Grofweg gezegd zijn dat de veiligheidsdoelen, de ruimtelijke kwaliteitsdoelstelling, budget, tijdspad en het type maatregel. Het programmabureau is de regisseur en controleur. Maar de precieze invulling en de te nemen maatregelen liggen grotendeels open en zijn in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de uitvoerende partijen (Rijkswaterstaat, provincies, gemeenten en waterschappen).

Zij zijn - in overleg - verantwoordelijk voor ontwerpkeuzes, risicomanagement, vergunningen, selectie en aansturing van marktpartijen en voor het creëren van lokaal draagvlak.

Zeldzame mix

De onderzoekers van Berenschot schreven in 2011. "De expliciete benoeming van ruimtelijke kwaliteit als tweede doelstelling heeft geleid tot een efficiënte werkwijze waarbij in dialoog tussen overheden, belanghebbenden en experts invulling is gegeven aan de kwaliteit van de ontwerpen. De decentrale aanpak, waarbij de initiatiefnemer van ruimtelijke maatregelen een gemeente, provincie of waterschap is, werkt en leidt tot goede resultaten."

Inmiddels zijn we ruim drie jaar verder. De aanpak van Ruimte voor de Rivier werpt nog altijd zijn vruchten af, concludeert Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft en directeur Nieuwe Markten bij Bouwfonds Ontwikkeling. Hij noemt als succesfactoren de brede aanpak van werken aan veiligheid gecombineerd met ruimtelijke kwaliteit en de combinatie van centrale aansturing uit Den Haag met de decentrale planvorming en realisatie op projectniveau. En - in de derde plaats - het bundelen en verspreiden van de opgedane kennis.

De Zeeuw doceert waar grote programma's als Ruimte aan de Rivier aan moeten voldoen, wil het werken. De doelstelling moet helder zijn, er moet een doordachte uitvoeringstrategie zijn waarbij de centrale en decentrale overheden kennis uitwisselen, voldoende budget en de juiste kennis en kunde moet aanwezig zijn. "Het is vrij zeldzaam dat aan alles wordt voldaan en dat een programma staat als een huis. Het grote gevaar in Nederland is dat het allemaal bureaucratisch vastloopt. Maar lukt het, dan profiteer je maximaal van wat Nederland te bieden heeft: een integrale aanpak. Bij Ruimte voor de Rivier zie je de positieve kant van het poldermodel."

Steun van de top

Dat de integrale aanpak goed van de grond is gekomen, komt volgens de hoogleraar Gebiedsontwikkeling mede doordat de top van Rijkswaterstaat de brede visie van veiligheid én ruimtelijke kwaliteit actief onderschreef. Daarnaast is het belangrijk dat in de projecten niet een techneut de touwtjes in handen heeft maar de gebiedsontwikkelaar met oog voor ruimtelijke kwaliteit. Met om hem heen een goed team mensen. "Nu het financieel tegen zit hoor je in Den Haag alweer geluiden om alleen geld uit te geven aan waterveiligheid. Dan laat je de kwaliteitsaspecten en integratie los en creëer je weerstand. Dat keert zich uiteindelijk tegen je. Je moet het echt samen met de omgeving doen."

Kostenbewustzijn speelt uiteraard wel een belangrijke rol bij grote programma's en daar ziet De Zeeuw een verbeterpunt voor Ruimte voor de Rivier. Hij vindt dat een economische doelstelling een meer expliciete plek had moeten krijgen. Door bijvoorbeeld de economische dragers van een gebied, denk aan (water)recreatie, te versterken. Ook had de markt een grotere rol kunnen spelen. Bedrijven in de regio hebben ongetwijfeld wensen en kunnen dan ook financieel betrokken worden bij de invulling. Aan de kostenkant is ook nog het nodige te winnen denkt hij. "Ik doel op de hoeveelheid semi-precieze onderzoeken in de voorfase naar situaties die zich uiteindelijk nooit zullen voordoen. Ik pleit voor een gezond verstandaanpak. Dat zal ook wel nodig zijn want de overheid heeft veel minder geld beschikbaar dan toen met Ruimte voor de Rivier werd begonnen."