

**Eindrapportage
PKB-fase
Ruimte voor de Rivier**

maart 2007

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	3
2.	Essentialia van het project	4
2.1.	Doelstellingen	4
2.2.	Groot project	5
2.3.	Behaalde resultaten	5
2.4.	Randvoorwaarden en uitgangspunten	5
2.5.	Type maatregelen	7
3.	Het proces en zijn omgeving	8
3.1.	Organisatie	8
3.2.	Het ontwerpproces	9
3.2.1.	Regionaal traject	9
3.2.2.	PKB/MER-traject	10
3.3.	Besluitvorming in de Stuurgroep en in het kabinet	13
3.4.	Interactie met het parlement	14
3.4.1.	Tweede Kamer	14
3.4.2.	Eerste Kamer	16
3.5.	Communicatie	17
3.6.	Het resultaat (de PKB Ruimte voor de Rivier)	18
4.	Projectbeheersing	19
4.1.	Scope	19
4.2.	Planning	19
4.3.	Financiën	19
4.4.	Risico's	20

Eindrapportage PKB-fase Ruimte voor de Rivier

1. Samenvatting

Het programma 'Ruimte voor de Rivier' is op 15 mei 2001 aangewezen als project waarop de Procedureregeling Grote Projecten van toepassing is. De eindverantwoordelijkheid voor het programma Ruimte voor de Rivier ligt bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Bij de realisatie van het programma werkt dit ministerie intensief samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en met provincies, gemeenten en waterschappen in rivierengebied.

Ruimte voor de Rivier kent drie fasen, te weten: de fase waarin de Planologische Kernbeslissing (PKB) tot stand is gekomen, de planstudiefase en de uitvoeringsfase.

Dit is de eindrapportage van de PKB-fase van het programma Ruimte voor de Rivier.

De PKB Ruimte voor de Rivier is definitief vastgesteld met unanieme instemming door de Tweede Kamer op 7 juli 2006 en door de Eerste Kamer op 19 december 2006. Deze unanieme instemming onderschrijft het brede draagvlak voor de PKB Ruimte voor de Rivier. Dit brede draagvlak is mede ontstaan door een interactief proces waarin actief is geparticipeerd door bewoners, gemeenten, waterschappen, provincies en maatschappelijke organisaties.

De PKB Ruimte voor de Rivier heeft van 25 januari 2007 tot en met 7 maart 2007 ter inzage gelegen. De PKB is, op grond van artikel 2a, achtste lid van de Wet op de ruimtelijke ordening, in werking getreden op de dag volgende op de terinzagelegging, namelijk op 26 januari 2007. Deze eindrapportage beschrijft beknopt de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan sinds de start van het project in tot en met de oplevering van de PKB Ruimte voor de Rivier. Deze ontwikkelingen zijn via de halfjaarlijkse voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer gemeld. Deze eindrapportage bevat daarmee geen nieuwe informatie, maar is in feite een korte samenvatting van reeds toegezonden voortgangsrapportages. Belangrijkste constatering in deze eindrapportage zijn:

- De doelstellingen en scope zijn gedurende de PKB-fase niet gewijzigd.
- Bij de start van het project was op de begroting van V&W 1,9 miljard euro gereserveerd (prijsspeil 2001). De kosten voor de vastgestelde PKB bedragen 2,2 miljard euro (prijsspeil 2005, met een onzekerheidsmarge van 37%). Via een motie van de Tweede Kamer (Van Lith/Boelhouwer) is een bedrag van € 200 miljoen (prijsspeil 2005) toegevoegd aan het begrotingsartikel voor Ruimte voor de Rivier. Door het kabinet is in 2005 verder besloten een verschil te laten bestaan van circa € 100 miljoen tussen de raming en het beschikbare budget op de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Door het kabinet wordt ervan uitgegaan dat dit verschil kan worden weggenomen door middel van benutting van Europese subsidies en projectgebonden opbrengsten.
- De kosten voor het opstellen van de PKB zijn in 2001 op 37,5 miljoen euro geraamd. Deze kosten maken onderdeel uit van de totale kosten voor het programma Ruimte voor de Rivier. Rekeninghoudend met indexering is de projectorganisatie binnen de raming gebleven.
- Over de inschatting van de risico's kan worden gesteld dat deze gedurende de looptijd van het project zijn gewijzigd. In eerste instantie werden vooral risico's ingeschat die samenhangen met het opstellen van de PKB. In de eindfase van de PKB heeft de risico-inschatting vooral betrekking op risico's die kunnen optreden in de planstudie- en uitvoeringsfase.
- Het opstellen en vaststellen van de PKB Ruimte voor de Rivier heeft ruim een jaar langer geduurd dan gepland. Dit is veroorzaakt door extra tijd die nodig was:
 - om de benodigde basisinformatie te verzamelen om te komen van 600 maatregelen tot 5 alternatieven, noodzakelijk voor de Milieu Effect Rapportage (MER);
 - om financiële dekking te vinden voor het voorkeursalternatief (Basispakket);
 - voor de parlementaire behandeling.

Het gevolg van een langere doorlooptijd van de PKB is dat dit de planning, die gericht is op afronding van de uitvoering in 2015 aanzienlijk onder druk zet.

2. Essentialia van het project

2.1 Doelstellingen

De in het volgende kader omschreven doelstellingen zijn integraal overgenomen uit de Basisrapportage bij de start van de PKB.

Hoofddoelstelling: veiligheid

De hoofddoelstelling van het project is het uiterlijk in 2015 in overeenstemming brengen van het vereiste veiligheidsniveau in het rivierengebied rond de Rijntakken met de in 2001 verhoogde maatgevende rivierafvoer. De maatgevende afvoer bedraagt bij Lobith 16.000 m³/s voor de Rijn en 3.800 m³/s bij Borgharen voor de Maas. Voor het behalen van het wettelijke veiligheidsniveau dient een goede mix van ruimtelijke en technische maatregelen te worden geformuleerd. De maatregelen die op de korte termijn worden genomen, moeten passen binnen een langetermijnstrategie. Deze strategie richt zich op veiligheid in relatie tot een (hogere) maatgevende afvoer voor de Rijn van 18.000 m³/s en een Maasafvoer van 4.600 m³/s.

Tweede doelstelling: ruimtelijke kwaliteit

De tweede doelstelling betreft het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied. Het streven is het gebied aantrekkelijker en leefbaarder te maken. Daarbij gaat het onder meer om het combineren van aan water gerelateerde functies en andere ruimtelijke functies. Ook het realiseren van nieuwe natuur valt onder de ruimtelijke kwaliteitsdoelstelling. De mate waarin de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd, is afhankelijk van beschikbare financiën.

Verhouding tussen beide doelstellingen

De kwantitatieve veiligheidsdoelstelling is resultaatverplichtend. Dit betekent niet dat de veiligheidsdoelstelling als enige bepalend is voor de keuze van gebieden waar ruimte voor de rivier wordt gecreëerd. Het is veeleer zo, dat beide doelstellingen bepalen waar ruimte wordt gevonden en hoe de maatregelen worden uitgevoerd.

Visie op de verdere toekomst

Op langere termijn worden nog grotere rivierafvoeren en een stijging van de zeespiegel verwacht. In de Spankrachtstudie is een verkenning uitgevoerd naar maatregelen die getroffen kunnen worden om het rivierengebied ook hiertegen te beveiligen. Op grond van dit inzicht is in de PKB een langetermijnvisie opgesteld die zich richt op de veiligheid in het rivierengebied en de daaraan gekoppelde ruimtelijke kwaliteit.

In de PKB Ruimte voor de Rivier zijn de in het kader omschreven doelstellingen iets anders verwoord. In Hoofdstuk 3, 'Doelstellingen: veiligheid en ruimtelijke kwaliteit' staat:

Het kabinet richt zich op het realiseren van twee samenhangende doelstellingen:

1. Het op het vereiste niveau brengen van de bescherming van het rivierengebied tegen overstromingen;
2. Het leveren van een bijdrage aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied.

Het waarborgen van voldoende veiligheid geldt als hoofddoelstelling; verbetering van de ruimtelijke kwaliteit als tweede doelstelling.

Veiligheid

Het vereiste veiligheidsniveau in het rivierengebied rond de Rijntakken moet uiterlijk in 2015 in overeenstemming zijn gebracht met de maatgevende Rijnafvoer van 16.000 m³/s bij Lobith. Voor het gedeelte van de Maas benedenstrooms van Hedikhuizen geldt dat het veiligheidsniveau uiterlijk in 2015 in overeenstemming moet zijn gebracht met de maatgevende Maasafvoer van 3.800 m³/s bij Borgharen. Voor de IJssel wordt de maatgevende afvoer vanuit de Rijn verder verhoogd met 250 m³/s door de gezamenlijke toestroom van de zijrivieren.

Voor de toekomst wordt een verdere stijging van rivierafvoeren en de zeespiegel verwacht. Bij het ontwerp van de maatregelen om het vereiste veiligheidsniveau te bereiken moet hiermee rekening worden gehouden.

Ook moet worden voorkomen dat ruimtelijke ontwikkelingen het treffen van noodzakelijke maatregelen in de toekomst belemmeren.

Ruimtelijke kwaliteit

Naast het bereiken van de veiligheid, heeft deze PKB tot doel een bijdrage te leveren aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied en het rivierengebied daarmee economisch, ecologisch en landschappelijk te versterken. Behoud en ontwikkeling van beschermde natuurwaarden heeft daarbij bijzondere aandacht. Door de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit moet het rivierengebied aantrekkelijker en leefbaarder worden. Het streven is om water en andere ruimtelijke functies te combineren.

2.2. Groot project

Op 15 mei 2001 heeft de Tweede Kamer besloten Ruimte voor de Rivier aan te merken als groot project waarop de Procedureregeling Grote Projecten van toepassing is. Op 31 oktober 2002 is de Basisrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer gestuurd. Vervolgens is ieder half jaar een voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer verzonden.

In de Basisrapportage zijn de procedure en de te behalen resultaten beschreven. Aangekondigd is dat een Planologische Kernbeslissing (PKB) zou worden opgesteld.

2.3. Behaalde resultaten

De PKB-fase Ruimte voor de Rivier heeft geleid tot een besluit over de te nemen maatregelen. Dit besluit is in een aantal stappen tot stand gekomen. Bij de start van het project is de Startnotitie MER (mei 2002) uitgebracht. Vervolgens is in deel 1 van de PKB het beleidsvoornemen van het kabinet vastgelegd ten aanzien van doelstellingen en maatregelen en de financiering van de maatregelen. Tegelijk met deel 1 van de PKB zijn ook het Milieueffectrapport (MER) en de Kosten-Batenanalyse uitgebracht. Deel 2 van de PKB bevat de resultaten van de bestuurlijke overleggen, de ingewonnen adviezen en de (samengevatte) inspraakreacties op deel 1 van de PKB. In deel 3 van de PKB heeft het kabinet een definitief standpunt verwoord en met de goedkeuring van deel 3 van de PKB door de Tweede en Eerste Kamer werd deel 4 van de PKB een feit.

2.4. Randvoorwaarden en uitgangspunten

De randvoorwaarden en uitgangspunten voor het samenstellen van de maatregelenpakketten voor de korte termijn zijn opgesteld bij de aanvang van het proces om te komen tot een PKB (conform de Startnotie MER mei 2002).

De belangrijkste randvoorwaarden bij het samenstellen van maatregelenpakketten voor de korte termijn waren:

- De veiligheidsnormen, zoals vastgelegd in de Wet op de waterkering, moesten ongewijzigd blijven.
- De huidige afvoerverdeling van water over de rijntakken moest ongewijzigd blijven. Onder maatgevende omstandigheden zal circa 65% van het Rijnwater afgevoerd worden door de Waal, 20 % over de Neder-Rijn/Lek en 15% over de IJssel.
- De hydraulische randvoorwaarden, vastgelegd in het Randvoorwaardenboek 2001 en vastgelegd door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Als gevolg van verbeterde inrichting is hierop medio 2003 enige aanpassing aangebracht.
- De zijdelingse toestroom moest ongewijzigd blijven.
- Van toepassing zijnde wet- en regelgeving.
- De scheepvaartfunctie van de Rijntakken behouden blijven.

De samenstelling van de maatregelpakketten vond plaats vanuit onder meer de volgende uitgangspunten:

- Het optimaliseren van maatschappelijk draagvlak voor de alternatieven.
- Een visie op het riviereengebied die een doorkijk biedt naar de verdere toekomst en de wijze waarop de beveiliging tegen hogere maatgevende afvoeren gerealiseerd wordt.
- Het beleid ten aanzien van veiligheid, ruimtelijke ordening, natuur, recreatie en landschap, milieu en water.
- De ruimtelijke ordeningsprincipes op het gebied van water: de stroomgebiedbenadering, het combineren, transformeren of intensiveren van functies, het voorkomen van het ruimtelijk afwentelen van waterproblemen en het hanteren van water als sturend principe.
- Internationale afspraken over hoogwaterpreventie, de bescherming tegen hoogwater en het herstel van het ecosysteem van de Rijn.
- Beleid ten aanzien van vasthouden - bergen - afvoeren. De alternatieven mochten de hoogwaterproblematiek in lijn met dit beleid niet afwentelen op gebieden die geen deel uit maken van het plangebied.
- De mogelijkheden van actief bodembeheer voor de verwerking van het onbruikbare, mogelijk verontreinigde, gedeelte van de vrijkomende grond.
- Afhankelijk van de maatregelen zou secundaire winning van beton- en metselzand kunnen bijdragen aan de bekostiging van rivierverruiming, hierdoor zouden mogelijkheden voor het zogenaamde 'omputten' kunnen ontstaan; dit is het gebruik van de hierdoor ontstane putten binnen de wettelijke vereisten voor de berging van de onbruikbare, deels verontreinigde vrijgekomen grond.
- Er moest rekening worden gehouden met reeds lopende projecten.
- De maatregelen in het benedenriviereengebied moesten worden gezien in het licht van mogelijke ontwikkelingen in het sluitingsregime van de Maeslantkering en de Haringvlietssluisen.
- Het door de Tweede Kamer beschikbaar gestelde budget voor veiligheid.

De randvoorwaarden die aan het begin van het PKB-proces zijn geformuleerd, zijn daadwerkelijk gehanteerd om te komen tot de PKB. Het budget voor het programma Ruimte voor de Rivier is gedurende het proces van 1,9 miljard naar 2,2 miljard verhoogd (zie 4.3. financiën).

Met de spelregels Actief Bodembeheer Rijntakken is een nadere invulling gegeven aan het streven om, binnen bepaalde regels, de kwaliteit van de te vergraven grond over een gebied gemiddeld te beschouwen, in plaats van op elke puntlocatie afzonderlijk.

2.5 Typen maatregelen

Het kabinet heeft in de Basisrapportage aangegeven dat de veiligheid in het rivierengebied op peil gebracht moest worden op basis van een 'goede mix van ruimtelijke en technische maatregelen'. Uit eerder uitgevoerde verkenningen was gebleken dat er in principe een groot aantal maatregelen, zowel buitendijks als binnendijks, beschikbaar zou zijn voor het samenstellen van een maatregelenpakket. In het kader is, ter illustratie, een korte beschrijving opgenomen van typen maatregelen die in het Basispakket zouden kunnen worden opgenomen.

Vergraving van de uiterwaarden

De uiterwaarden zijn in de loop der eeuwen door aanslibbing steeds hoger komen te liggen. Door het afgraven van de kleilaag kunnen de uiterwaarden verlaagd worden. Bovendien bestaat de mogelijkheid om ook de onderliggende zandlaag gedeeltelijk af te graven.

In plaats van het vergraven van de gehele uiterwaard kan ook, parallel aan het zomerbed een nevengeul worden gegraven, die aan het begin, of het eind, of aan beide zijden met de rivier wordt verbonden. Nevengeulen vergroten de waterafvoercapaciteit, waardoor de hoogwaterstanden dalen. Nevengeulen worden vaak gecombineerd met natuurontwikkeling.

Verwijderen van obstakels in het winterbed

Bruggen, spoorbruggen, wegen, hoogwatervrije terreinen en veerstoepen in de uiterwaarden stuwen de waterstand bovenstrooms op. Door obstakels te verwijderen, of aan te passen wordt het water sneller afgevoerd en daalt het hoogwaterpeil ten opzichte van de huidige situatie bij hoogwater.

Kribverlaging

Kribben zijn bedoeld om de vaargeul vast te leggen en op diepte te houden. Door uitschuring van het zomerbed heeft de bovenkant van de kribben voor een deel zijn functie verloren terwijl de kribben bij hoogwater opstuwing veroorzaken. Dit effect kan worden verminderd door de kribben te verlagen tot een niveau waarop de laagwaterstanden niet wezenlijk worden beïnvloed.

Zomerbedverdieping

Verdieping van het zomerbed vergroot de afvoercapaciteit van de rivier.

Uiterwaardverbreding door dijkverleggingen

Door het landinwaarts verleggen van dijken, worden de uiterwaarden breder en krijgt de rivier meer ruimte. Dijkverleggingen kunnen lokaal maar ook grootschalig worden toegepast.

Retentie en berging

Retentiegebieden zijn gebieden die tijdelijk gebruikt kunnen worden voor de opvang (berging) van water. Niet alleen landoppervlak, maar ook (grote) wateroppervlakken zijn geschikt voor berging, zoals bijvoorbeeld het Volkerak en het via het Volkerak afleiden van de rivierafvoer naar de Zeeuwse wateren.

Hoogwatergeulen

Bij hoogwatergeulen wordt een deel van de rivierafvoer afgetapt en via een andere binnendijkse route afgevoerd. Een hoogwatergeul kan bijvoorbeeld gaan meestromen bij hoge afvoeren, terwijl onder normale omstandigheden landbouw mogelijk blijft, of natuurontwikkeling de ruimte krijgt. Een hoogwatergeul kan ook de vorm aannemen van een extra afvoerroute bij een stad die wel het gehele jaar watervoerend is.

Dijkverbetering

Ook het verhogen van de dijken voorkomt overstroming.

Het in de PKB Ruimte voor de Rivier opgenomen Basispakket bevat inderdaad een mix van ruimtelijke en technische maatregelen: met uitzondering van retentie op de korte termijn, zijn alle in het kader genoemde maatregelen toegepast.

3. Het project en zijn omgeving

3.1 Organisatie

Voor het opstellen van de PKB is een projectorganisatie opgezet. Het proces waarin de PKB tot stand kwam, is aangestuurd door de Stuurgroep Ruimte voor de Rivier (SRVR) - onder voorzitterschap van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat - en door twee regionale stuurgroepen. Het Landelijk Ambtelijk Overleg Rivieren (LAOR) heeft de SRVR geadviseerd.

Kenmerkend voor het project Ruimte voor de Rivier was de grote mate van regionale betrokkenheid. Voor de projectorganisatie heeft dit geresulteerd in een sterke decentrale organisatie die vorm kreeg door de inrichting van drie bureaus: het Landelijk Bureau in Den Haag, het Bureau Bovenrivieren in Arnhem en het Bureau Benedenrivieren in Rotterdam. Het Landelijk Bureau richtte zich vooral op de benodigde samenhang binnen de organisatie. De regionale bureaus faciliteerden het onderzoek en het proces in de regio.

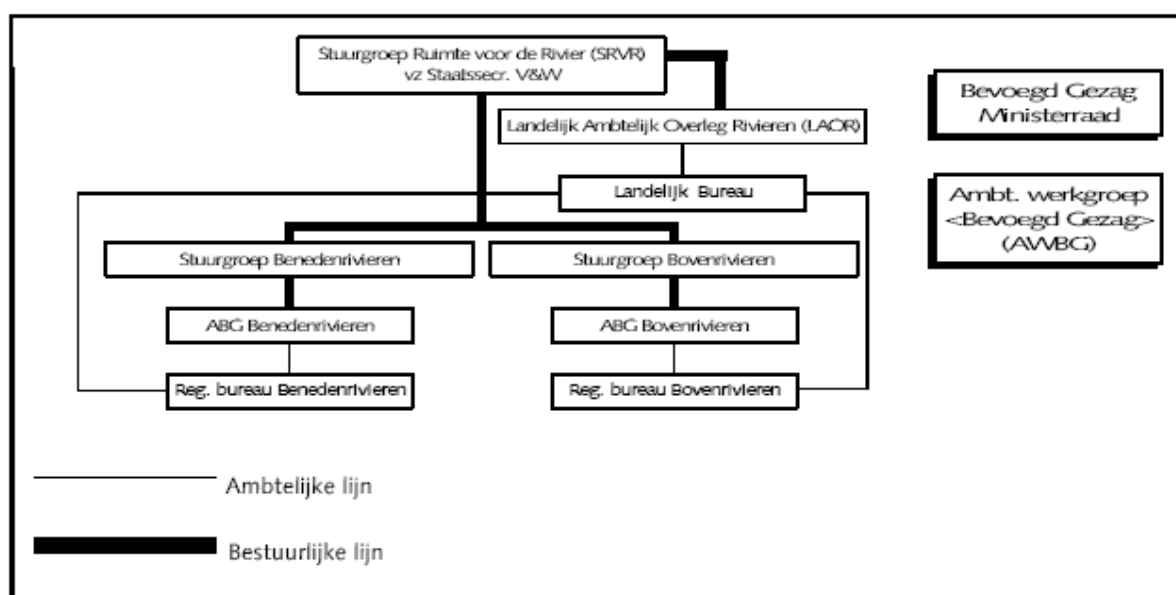
Gedurende de planfase van de PKB Ruimte voor de Rivier hebben de provincies een regierol vervuld in het bestuurlijk proces met de regio. Tegelijkertijd is door de provincies invulling gegeven aan het verzoek van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat om tot een zwaarwegend Regioadvies over het maatregelenpakket voor rivierverruiming te komen.

In het bovenriviereengebied heeft de provincie Gelderland het voortrekkerschap vervuld in samenwerking met de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Overijssel. In het benedenriviereengebied vervulde de provincie Noord-Brabant het voortrekkerschap in samenwerking met de provincie Zuid-Holland.

Ter ondersteuning van het bestuurlijk overleg zijn ambtelijke begeleidingsgroepen en klankbordgroepen ingesteld. Op landelijk niveau heeft de LIRR (Landelijk Initiatief Ruimte voor de Rivier) gefunctioneerd als overleg-gremium met maatschappelijke organisaties.

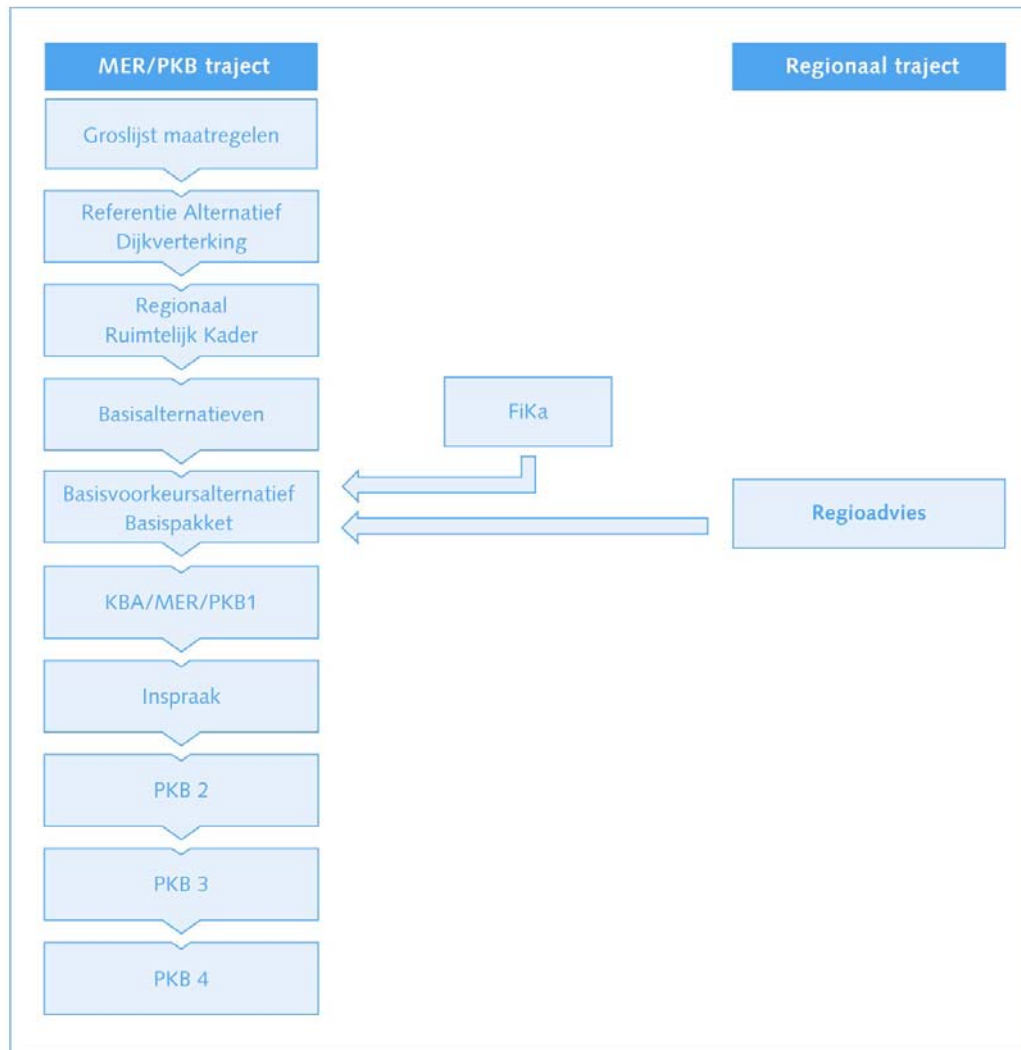
Met waterschappen en gemeenten is op uiteenlopende wijzen overleg gevoerd; individueel, of in groepsverband, zoals in de VNR (Vereniging Nederlandse Riviergemeenten) en andere samenwerkingsverbanden van gemeenten.

De projectorganisatiestructuur met de werkstromen (ambtelijke lijn) en de overlegstromen (bestuurlijke lijn) is in de volgende figuur schematisch weergegeven.



3.2 Het ontwerpproces

Bij het ontwerpproces zijn twee sporen parallel uitgewerkt tot aan het vaststellen van het Basispakket ten behoeve van de PKB.



3.2.1. Regionaal traject

Op verzoek van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat hebben de provincies onder leiding van Gelderland en Noord-Brabant een Regioadvies opgesteld en aan de Staatssecretaris aangeboden. De wens van de staatssecretaris was om met een gezamenlijk Regioadvies te komen waarvoor draagvlak bestond in de regio.

Regioadvies

Het Regioadvies van de provincies is een belangrijke inspiratiebron geweest voor het maatregelenpakket in de PKB. Niet alle maatregelen in het Regioadvies zijn overgenomen in het maatregelenpakket van de PKB omdat dit niet paste binnen het beschikbare budget. Het Regioadvies is op 15 april 2005, tegelijkertijd met deel 1 van de PKB aan de Tweede Kamer aangeboden.

3.2.2. MER/PKB-traject

Groslijst van maatregelen/ontwerpsessies

Bij de start van het project Ruimte voor de Rivier was al ruwweg geïnventariseerd wat mogelijke maatregelen waren. Een nadere inventarisatieronde heeft in totaal ongeveer 600 maatregelen opgeleverd in het rivierengebied langs de IJssel, Waal, Nederrijn, Lek, Merwede, Nieuwe Merwede en de Maas. Voor deze 600 maatregelen is uitgerekend met hoeveel centimeter de waterstand daalt, zijn de kosten ingeschat en zijn uiteenlopende effecten bekeken waaronder die op wonen, werken en recreëren. Vervolgens is een proces doorlopen om een keuze te maken uit de vele mogelijkheden de meest effectieve maatregelen die ook kunnen rekenen op steun van bewoners, maatschappelijke organisaties en besturen van gemeentes, provincies en waterschappen te selecteren. Dit overleg is gevoerd in regionale klankbordgroepen. Daarnaast zijn in de verschillende regio's ontwerpsessies georganiseerd om inzicht te krijgen in voorkeuren en draagvlak voor maatregelen.

Voor het maken van een selectie uit de 600 maatregelen is een interactief hulpmiddel gemaakt (Blokkenendoos) waarmee maatregelen in een gebied konden worden beoordeeld op waterstanddaling, kosten, bebouwing die weg moet en effecten op natuur en ruimtelijke kwaliteit. De effecten die maatregelen op elkaar hebben is in de Blokkenendoos doorvertaald. Daarmee kon met de Blokkenendoos een pakket voor een gehele riviertak worden samengesteld.

Referentie Alternatief Dijkversterking (RAD)

In de eerste helft van 2003 is het eindrapport Referentiealternatief Dijkversterking (RAD) opgeleverd. Het bevat de ontwerpen voor de dijkversterkingen die nodig zijn om de veiligheid te waarborgen bij een rivierafvoer van 16.000 m³/s bij Lobith, als enkel en alleen voor dijkversterkingen wordt gekozen. De kosten van het RAD zijn bepaald en tevens is een globale analyse gemaakt van de te verwachten milieueffecten.

Regionaal Ruimtelijk Kader (RRK)

In de tweede helft van 2003 is het Regionaal Ruimtelijk Kader (RRK) beschikbaar gekomen. Het RRK vormde een basis voor keuzes bij het samenstellen van maatregelenpakketten in de MER-alternatieven. In het RRK is het ruimtelijk streefbeeld beschreven in het licht van de veiligheidsopgave en de ambities op het gebied van de ruimtelijke kwaliteit voor de langere termijn (tot 2050).

Basisalternatieven

Basisalternatieven zijn ontwikkeld binnen de randvoorwaarden van beide doelstellingen. Binnen de varianten is gevarieerd in de mate waarin de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd.

Basisalternatief 1 had als randvoorwaarde dat het gerealiseerd moest kunnen worden binnen het beschikbare budget. Het motto voor dit alternatief was 'Binnen budget'. Het resultaat was, dat er meer technische dan ruimtelijke maatregelen zijn opgenomen in dit Basisalternatief.

Bij Basisalternatief 2 lag het accent op de ruimtelijke maatregelen die voor de IJssel, Waal en Neder-Rijn buitendijks gezocht zijn. Kosteneffectiviteit speelde bij dit alternatief ook een rol, maar was een minder harde randvoorwaarde dan bij Basisalternatief 1. Het motto voor dit Basisalternatief was 'Ruimte en kostenbewust'.

Basis-Voorkeursalternatief

Het Basis-Voorkeursalternatief dat in het MER is beschreven, komt vrijwel geheel overeen met het Voorkeursalternatief dat het kabinet in deel 1 van de PKB als Basispakket heeft gepresenteerd. In deel 1 van de PKB zijn ook zogeheten uitwisselbaarheden beschreven. Uitwisselbaarheden zijn maatregelen die ingezet kunnen worden in plaats van maatregelen uit het Basispakket. Deze zijn ook in het MER opgenomen.

Taakgroep Financiering en Kansen

Vanaf eind 2004 heeft de speciaal daarvoor ingestelde Taakgroep Financiering en Kansen (FiKa) gedurende enkele maanden gezocht naar inverdieneffecten op maatregelenniveau, bestuurlijke risico's ten aanzien van omgaan met grond en andere financieringsmogelijkheden (onder meer EU-subsidies).

Mede op basis van de resultaten van de Taakgroep FiKa heeft het kabinet besloten een verschil te laten bestaan van circa € 100 miljoen tussen de raming en het beschikbare budget op de begroting van het Infrastructuurfonds.

Kosten-Batenanalyse (KBA)

Ten behoeve van de Kosteneffectiviteitanalyse (KEA) van de eindversie van deel 1 van de PKB zijn van de maatregelen die in de Basisalternatieven en het Basis-Voorkeursalternatief zijn opgenomen, alle kosten- en batenparameters verzameld en aan het CPB aangereikt. De Kosten- Batenanalyse (KBA) is in april 2005 beschikbaar gekomen.

Milieueffectrapportage (MER)

Op 15 april 2005 is de Milieueffectrapportage (MER) vastgesteld. Op dit rapport was vanaf 1 juni 2005 inspraak mogelijk. In het MER zijn de effecten beschreven van de in de milieueffectrapportage onderzochte alternatieven.

Deel 1 van de PKB

Op 15 april 2005 is deel 1 van de PKB Ruimte voor de Rivier vastgesteld. Op PKB deel 1 was vanaf 1 juni 2005 inspraak mogelijk. In deel 1 van de PKB zijn de strategische beleidskeuzes, het maatregelenpakket voor 2015 en de kansrijke maatregelen die door de programmatische aanpak alsnog mogelijk zijn, beschreven en vastgelegd. Ook is in de PKB vastgelegd voor welke maatregelen een reservering nodig is.

Inspraak

Deel 1 van de PKB (inclusief de Nota van Toelichting) heeft samen met het Milieueffectrapport vanaf 1 juni, gedurende een periode van 12 weken, tot en met 23 augustus 2005 ter inzage gelegen. In deze periode was op genoemde documenten inspraak mogelijk. Hoewel geen onderwerp van inspraak, zijn ook de Kosten Batenanalyse, het Regioadvies, het Strategisch kader Vogel- en Habitatrichtlijn en de Inspraakwijzer ter inzage gelegd.

Het Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat heeft gedurende de inspraakperiode 2843 reacties ontvangen op PKB deel 1 en het bijbehorend Milieueffectrapport.

Van deze reacties waren de meeste gericht op de hoogwatergeul langs de IJssel tussen Veessen-Wapenveld. Tevens zijn veel reacties binnengekomen op de dijkverleggingen bij Lienden en Lent. Ook de langetermijnmaatregelen en de verwachting ten aanzien van de maatgevende afvoer op de lange termijn (18.000m³/sec bij Lobith), hebben veel reacties opgeleverd.

Deel 2 van de PKB

In deel 2 van de PKB Ruimte voor de Rivier zijn de inspraakreacties op hoofdlijnen, de ontvangen adviezen van de Commissie voor de milieueffectrapportage, de VROM-Raad en het College van Rijksadviseurs en de verslagen van het bestuurlijk overleg over deel 1 van PKB deel opgenomen. PKB deel 2 is op 22 december 2005 vastgesteld.

Deel 3 van de PKB

In deel 3 van de PKB heeft het kabinet het beleid geformuleerd om uiterlijk in 2015 het vereiste veiligheidsniveau langs de Rijntakken en het benedenstroomse deel van de Maas te realiseren, evenals de daarmee samenhangende verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

In vergelijking met deel 1 van de PKB zijn wijzigingen aangebracht in het traject van de Waal en de Neder-Rijn/Lek. Verder zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in de langetermijnreserveringen. PKB deel 3 is op 22 december 2005 vastgesteld.

Deel 4 van de PKB

Met unanieme instemming door de Tweede Kamer op 7 juli 2006 en door de Eerste Kamer op 19 december 2006 is de PKB Ruimte voor de Rivier definitief vastgesteld en werd PKB deel 4 een feit.

Deel 4 van de PKB Ruimte voor de Rivier is vrijwel identiek aan deel 3. Naast enkele taalkundige verbeteringen is slechts één beperkte wijziging doorgevoerd. Het gaat daarbij om een toevoeging aan *'Bijlage, blad 3: Maatregelen Basispakket. Depots voor berging van schone, licht of sterk verontreinigde grond'* Aan deze bijlage is één zin toegevoegd namelijk: *'Ook voor de in dit blad genoemde maatregelen geldt de beslissing van wezenlijk belang uit hoofdstuk 7; zo nodig zal voor te selecteren depots een rijksprojectbesluit worden genomen'*. Hierover is de Tweede Kamer op 12 oktober 2006 per brief geïnformeerd.

De PKB Ruimte voor de Rivier heeft van 25 januari 2007 tot en met 7 maart 2007 ter inzage gelegen. De PKB is, op grond van artikel 2a, achtste lid van de Wet op de ruimtelijke ordening, in werking getreden op de dag volgende op de ter inzage legging, namelijk op 26 januari 2007.

3.3. Besluitvorming in de Stuurgroep en in het kabinet

De landelijke Stuurgroep (SRVR) heeft op 2 juni 2004 een eerste voorstel voor het Voorkeursalternatief besproken. Het betrof een variant met een mix van ruimtelijke en technische maatregelen, die recht deed aan de doelstellingen. Het pakket sloot aan bij het Regioadvies in ontwikkeling, paste goed binnen de langetermijnvisie en gaf invulling aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit. Omdat deze variant sloot op € 2,2 miljard en dus niet binnen het beschikbare budget van € 1,9 miljard, werd afgesproken dat in de periode tot 30 september 2004 zowel door de regio als door het Rijk zou worden nagegaan bij welke projecten in het voorstel voor het Voorkeursalternatief mogelijkheden bestonden om 'werk met werk' te maken. In dezelfde periode is ook nagegaan of door combinatie van functies c.q. projecten, financiën gegeneerd konden worden ('inverdienen'), zodat deze variant binnen het budget kon worden gebracht. Als randvoorwaarde gold dat dit niet tot uitstel van realisatie van projecten mocht leiden. De conclusies van dit nader onderzoek zijn op 30 september 2004 binnen de SRVR besproken.

Tijdens de vergadering van 30 september 2004 heeft de SRVR de eerder op 2 juni 2004 uitgesproken voorkeur voor de hoofdlijnen van de inhoud en vormgeving van het Basispakket (concept Voorkeursalternatief) wederom bevestigd. Omdat er nog steeds een verschil 300 miljoen euro was tussen de geraamde kosten en het beschikbaar budget heeft de SRVR besloten de taakgroep Financiering en Kansen (FiKa) in te stellen. Deze taakgroep kende drie werkgroepen:

- Werkgroep 'Grond': deze werkgroep heeft zich voornamelijk gericht op de bestuurlijke keuzes ten aanzien van het grondverzet;
- Werkgroep 'Inverdienen': deze werkgroep heeft zich gericht op inverdieneffecten op de korte termijn en op de kansrijke maatregelen die mogelijk in deel 3 van de PKB in het VKA kunnen worden opgenomen;
- Werkgroep 'Andere financieringsmogelijkheden': deze werkgroep heeft zich gericht op externe financieringsmogelijkheden, onder meer uit EU-stimuleringsprogramma's.

Mede naar aanleiding van de resultaten van de Taakgroep FiKa heeft het kabinet besloten een verschil te laten bestaan tussen de raming van de kosten en de beschikbare middelen op begroting van het Infrastructuurfonds van € 100 miljoen. Hierbij is verondersteld dat het verschil van € 100 miljoen wordt weggenomen door de benutting van Europese subsidies en projectgebonden opbrengsten. Verder is bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in het najaar van 2004 een motie ingediend door de heren Van Lith (CDA) en Boelhouwer (PvdA). In de motie is het kabinet opgeroepen om een deel van het budget gereserveerd voor 'Noodoverloopgebieden', toe te voegen aan het budget voor Ruimte voor de Rivier. In januari 2005 is de motie Van Lith/Boelhouwer aangenomen. Door het kabinet is vervolgens besloten de begroting voor Ruimte voor de Rivier met € 200 miljoen te verhogen.

De SRVR heeft op 24 maart 2005 definitief haar voorkeur uitgesproken voor een maatregelenpakket dat het riviereengebied rond Rijntakken en een deel van de Maas, uiterlijk in 2015, goed beschermt tegen overstromingen. Het pakket bestaat uit een mix van ruimtelijke en technische oplossingen. Met het pakket is een bedrag van €2,2 miljard gemoeid. Tevens levert het pakket een bijdrage aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het riviereengebied.

Mede gebaseerd op het advies van de SRVR heeft het kabinet op 15 april 2005 deel 1 van de PKB Ruimte voor de Rivier vastgesteld. Deel 1 bestaat uit de Ontwerp Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier en de daarbij behorende Nota van Toelichting. Na vaststelling zijn deze producten aan de Tweede Kamer toegezonden. Gelijktijdig met deel 1 van de PKB Ruimte voor de Rivier zijn nog een aantal relevante achtergronddocumenten naar de Tweede Kamer gezonden: het Milieueffectrapport (MER); het Strategisch Kader Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, Ruimte voor de Rivier en Ruimte voor Natura 2000; de Kosten- Batenanalyse: Veiligheidsonderzoek; de Kosten-batenanalyse: Kosteneffectiviteitanalyse; en het Regioadvies 'Toekomstig veilig en aantrekkelijk'.

Op 24 november 2005 heeft de SRVR de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat geadviseerd de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier op enkele onderdelen aan te passen. Het belangrijkste wijzigingsvoorstel is om langs de Neder-Rijn en Lek te kiezen voor een pakket van dijkversterkingen en uiterwaardvergravingen. Hierdoor kon de dijkverlegging bij Lienden uit de plannen verdwijnen.

Naar aanleiding van de inspraakprocedure in de tweede helft van 2005, is de gehele Ontwerp-PKB nog eens tegen het licht gehouden.

Behalve op de dijkverlegging Lienden richtten veel inspraakreacties zich op de hoogwatergeul Veessen-Wapenveld langs de IJssel en de dijkverlegging Lent (bij Nijmegen). De SRVR heeft de staatssecretaris geadviseerd aan deze twee laatstgenoemde maatregelen vast te houden. Ook in het benedenrivierengebied was er, naar de mening van de stuurgroep, geen reden om het maatregelenpakket te wijzigen.

Mede op basis van het advies van de SRVR heeft het kabinet op 22 december 2005 deel 2 en deel 3 van de PKB Ruimte voor de Rivier vastgesteld en aan de Tweede Kamer toegezonden. Deel 2 bevat de samenvatting van de inspraakreactie, de verslagen van het bestuurlijk overleg en de uitgebrachte adviezen. Deel 3 bestaat uit de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier en de daarbij behorende Nota van Toelichting.

3.4. Interactie met het parlement

Bij aanvang van het project Ruimte voor de Rivier is een Basisrapportage opgesteld met de karakteristieken van het project. Daarna is ieder half jaar de voortgang aan de Tweede Kamer gerapporteerd, nagenoeg elke keer gevolgd door een overleg met een vertegenwoordiging van de Tweede Kamer. Verder is er intensief overleg geweest over de PKB.

3.4.1. Tweede Kamer

- Op 12 april 2001 heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat de Tweede Kamer een advies gestuurd waarin wordt voorgesteld het project Ruimte voor de Rivier aan te merken als groot project. (TK 18106 nr. 107)
- Op 15 mei 2001 heeft de Tweede Kamer besloten Ruimte voor de Rivier aan te merken als groot project. (zie TK 74 pag. 4878)
- Op 31 oktober 2002 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer de Basisrapportage gestuurd inzake het project Ruimte voor de Rivier. Deze rapportage is opgesteld conform de Procedureregeling Grote Projecten. (TK 18106 nr. 121)
- Op 21 januari 2003 heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met de staatssecretaris overlegd over de Basisrapportage Ruimte voor de Rivier. (verslag TK 18106 nr. 123)
- Bij brief TK 18106 nr. 130 is op 14 augustus 2003 de eerste Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden.
- Bij brief TK 18106 nr. 134 is op 8 oktober 2003 de tweede Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden.
- Op 24 oktober 2003 heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met de staatssecretaris overlegd over de eerste Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier. (verslag TK 18106 nr. 135)
- In aanvulling op de Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, de Tweede Kamer op 16 februari 2004 een brief gestuurd met informatie omtrent de voortgang van het NURG-programma. (TK 18106 nr. 140)
- Bij brief TK 18106 nr. 142 is op 2 april 2004 de derde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden.
- Bij brief TK 18106 nr. 145 d.d. 18 mei 2004 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer het rapport van de Departementale Auditdienst van Verkeer en Waterstaat gestuurd inzake het project Ruimte voor de Rivier.
- Op 27 mei 2004 heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met de staatssecretaris overlegd over de derde de Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier. (verslag TK 18106 nr. 148)
- Op 27 mei 2004 heeft de staatssecretaris antwoorden op kamervragen naar aanleiding van de derde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier, naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 146)
- Conform een toezegging in het Algemeen Overleg over de derde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier, heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer geïnformeerd op 28 juni 2004 over de projecten Noordwaard en Overdiepsche Polder. (TK 18106 nr. 149)

- Bij brief TK 18106 nr. 152 is op 30 september 2004 de vierde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden.
- Op 13 januari 2005 heeft de staatssecretaris antwoorden op kamervragen naar aanleiding van de vierde Voortgangsrapportage PBK Ruimte voor de Rivier, naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 154)
- Op 23 maart 2005 heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met de staatssecretaris overlegd over de vierde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier. (verslag TK 18106 nr. 158)
- Bij brief TK 18106 nr. 156 is op 23 maart 2005 de vijfde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden.
- Op 15 april 2005 heeft het kabinet deel 1 van de PKB Ruimte voor de Rivier vastgesteld en verzonden naar de Tweede Kamer. (TK 30080 nr. 1)
- Bij brief TK 18106 nr. 159 d.d. 18 april 2005 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer het rapport van de Departementale Auditdienst van Verkeer en Waterstaat inzake het project Ruimte voor de Rivier.
- Op 17 mei 2005 heeft de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, de Tweede Kamer een brief inzake Europese Grondwaterrichtlijn (80/68/EEG) gestuurd in relatie tot rivierverruiming ter bescherming tegen overstromingen. (TK 18106 nr. 162)
- Van 1 juni tot en met 23 augustus heeft inspraak op PKB en MER plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot bijna 3000 inspraakreacties.
- Op 6 juni 2005 heeft de staatssecretaris antwoorden op kamervragen naar aanleiding van de vijfde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier, naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 163)
- Op 15 juni 2005 heeft de Tweede Kamer een rondetafelgesprek georganiseerd over de PKB Ruimte voor de Rivier
- Op 22 juni 2005 heeft de Tweede Kamer met de staatssecretaris gesproken over de nut en noodzaak van de PKB. (TK 18106 nr. 165)
- Op 2 augustus 2005 hebben de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat, VROM en LNV met de staatssecretaris overlegd over de vijfde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier. (verslag TK 18106 nr. 165)
- Op 27 oktober 2005 is de zesde Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 167)
- Op 22 december 2005 heeft het kabinet deel 2 en deel 3 van de PKB Ruimte voor de Rivier vastgesteld. Bij brief (TK 30080 nr. 3) heeft de staatssecretaris PKB deel 2 en deel 3 aan de Tweede Kamer aangeboden.
- Op 13 januari 2006 heeft de staatssecretaris antwoorden op 33 kamervragen naar aanleiding van de zesde Voortgangsrapportage PBK Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 169)
- Op 8 maart 2006 heeft een debat op hoofdlijnen over de PKB Ruimte voor de Rivier plaatsgevonden tussen de Tweede Kamer en de staatssecretaris. (verslag: TK30080 nr. 6)
- Op 23 maart 2006 heeft de staatssecretaris een brief met aanvullende informatie aan de Tweede Kamer verzonden (TK 30080 nr. 5)
- Op 28 maart 2006 is de zevende Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 171)
- Bij brief TK 18106 nr. 172 d.d. 10 april 2006 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer het rapport van de Departementale Auditdienst van Verkeer en Waterstaat inzake de zevende Voortgangsrapportage verstuurd van het project Ruimte voor de Rivier.
- Op 20 april 2006 heeft de Tweede Kamer een hoorzitting georganiseerd over de PKB Ruimte voor de Rivier
- Op 27 april 2006 heeft de Tweede Kamer aangekondigd om het Onderzoeks- en Verificatiebureau (OVb) te vragen een verificatieonderzoek te doen naar de (financiële) onderbouwing van de 4 voorkeursvarianten (Lent, Veessen-Wapenveld, Noordwaard en Cortenoever) en de door de regering afgewezen alternatieven.
- Op 12 mei 2006 heeft de staatssecretaris antwoorden op 26 kamervragen naar aanleiding van de zevende Voortgangsrapportage PBK Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 18106 nr. 175)

- Op 23 mei 2006 heeft de staatssecretaris antwoorden op 27 kamervragen naar aanleiding van de PBK Ruimte voor de Rivier en de brief met aanvullende informatie verzonden. (TK 30080 nr. 7)
- Op 14 juni heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer een brief gestuurd inzake openbaarmaking van het verificatierapport van het OVB. (TK30080 nr. 8)
- De Tweede Kamer heeft op 19 juni 2006 een Nota-overleg georganiseerd over de PKB Ruimte voor de Rivier. (verslag: TK 30080 nr. 20) Tijdens het overleg is een aantal moties ingediend.
- Op 23 juni 2006 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer een brief gestuurd met aanvullende informatie over de maatregel bij Lent. (TK30080 nr. 19)
- Op 27 juni 2006 heeft de Tweede Kamer gestemd over de ingediende moties. (zie TK 95, pag. 5840-5841)
- Op 7 juli 2006 is de Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier (TK 30080 nr. 4) door de Tweede Kamer goedgekeurd.
- Op 12 oktober 2006 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer een brief gestuurd aangaande een onduidelijkheid in de PKB en in verband daarmee een verzoek in te stemmen met een aanvulling op de PKB. (TK 30080 nr. 21)
- Op 30 oktober 2006 is de achtste Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 30080 nr. 22)
- Op 31 oktober 2006 heeft de Tweede Kamer de aanvulling op de PKB goedgekeurd. (zie TK 19 pag. 1451)
- Bij brief TK 30080 nr. 23 d.d. 20 februari 2007 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer deel 4 van de PKB Ruimte voor de Rivier aangeboden. Deel 4 van de PKB Ruimte voor de Rivier is vrijwel identiek aan deel 3. Naast enkele taalkundige verbeteringen is slechts één beperkte wijziging (zie TK 30080 nr. 21) doorgevoerd.
- Op 5 maart 2007 heeft de staatssecretaris antwoorden op 19 kamervragen naar aanleiding van de achtste Voortgangsrapportage PBK Ruimte voor de Rivier naar de Tweede Kamer verzonden. (TK 30080 nr. 24)

3.4.2 Eerste Kamer

- Op 5 september 2006 heeft de vaste commissie van Verkeer en Waterstaat van de Eerste Kamer besloten de PKB in behandeling te nemen. In haar vergadering op 3 oktober 2006 konden opmerkingen voor het verslag worden ingebracht.
- Bij brief TK 30080 B (KST 102263) d.d. 25-10-2006 heeft de Staatssecretaris de Eerste Kamer een memorie van antwoord gestuurd naar aanleiding van vragen en opmerkingen van de vaste commissie van Verkeer en Waterstaat van de Eerste Kamer over de PKB Ruimte voor de Rivier zoals vastgelegd in het voorlopig verslag TK 30080 A (KST 101534) d.d. 10 oktober 2006.
- Zoals afgesproken tijdens de (geschorste) behandeling van PKB deel 3 in de Eerste Kamer op 14 november 2006 is de Eerste Kamer op 28 november 2006 in een technische briefing nader geïnformeerd over de PKB Ruimte voor de Rivier.
- Op 15 december 2006 heeft de Staatssecretaris de Eerste Kamer een brief gestuurd inzake door de gemeente Heerde aangedragen alternatieven. (TK 30080 D (KST 103921))
- Op 19 december 2006 heeft de Eerste Kamer gedebatteerd over de Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier (TK 30080 nr. 4). De Eerste Kamer heeft besloten de Planologische Kernbeslissing goed te keuren.

3.5 Communicatie

Medio 2001 is een landelijke communicatiestrategie opgesteld (Nederland Leeft Met Water) die het (gewijzigde) waterbeleid moet ondersteunen. Het project Ruimte voor de Rivier maakt deel uit van het gewijzigde waterbeleid. De communicatie rond dit project is daarom geplaatst binnen de kaders van de landelijke communicatiestrategie.

De 'Ruimte voor de Rivier'-communicatiestrategie heeft betrekking gehad op de periode benodigd om het gehele PKB-traject te doorlopen. Gedurende deze periode hebben verschillende inspraakprocedures plaats gevonden onder verantwoordelijkheid van de communicatiemanager die toe heeft gezien op het correct verlopen van deze inspraak en voor de ondersteunende communicatie hierbij. De voorbereiding en uitvoering heeft in belangrijke mate decentraal door de regionale bureaus plaatsgevonden. Uiteraard is ook het Inspraakpunt Verkeer- en Waterstaat ingeschakeld.

De communicatiestrategie van de projectorganisatie Ruimte voor de Rivier is er op gericht geweest om het beleid en het gevolgde proces voor alle betrokkenen op een herkenbare, betrouwbare en toegankelijke manier inzichtelijk te maken.

Management van het proces

Het project heeft naast de inhoudelijke dimensie een zeer belangrijk procesaspect gekend. Vele groeperingen en overheden vormden, tezamen met de burgers, een breed scala van actoren die op enigerlei wijze bij het project betrokken waren of daar relevante relaties mee hadden. Het organiseren van de rollen van de verschillende actoren, het voeren van de juiste gesprekken op de juiste momenten heeft veel zorg gevergd. Hiervoor is ondersteuning binnen het project georganiseerd.

Middelen algemeen

Gedurende de gehele looptijd van de PKB-fase van het project zijn regelmatig communicatiemomenten georganiseerd met zowel betrokken personen als instanties; tevens zijn persberichten, heldere documentatie en representatief drukwerk verzorgd. In het benedenrivierengebied is de regionale nieuwsbrief Rivierbreed uitgebracht, terwijl in het bovenrivierengebied is meegewerkt aan de uitgave van het blad Rivierenmagazine. Het project heeft zo een eigen identiteit opgebouwd, hetgeen de herkenbaarheid tijdens de vervolgfases ten goede kan komen. Vanuit de projectorganisatie is de berichtgeving over de PKB in de regionale media op de voet gevolgd en zijn contacten gelegd met journalisten. Bovendien is het initiatief genomen om in de huis-aan-huisbladen in het rivierengebied artikelen te plaatsen die op een laagdrempelige manier de maatregelen toelichtten in de betreffende regio's. Hiermee zijn ruim 2 miljoen mensen bereikt.

Internet

Gedurende het project is een internetsite ontwikkeld, waarmee de communicatie met de buitenwereld efficiënt is benut. Informatie is beschikbaar gesteld door het creëren van de mogelijkheid beschikbare documenten te downloaden. Tevens vonden bezoekers van de site informatie over maatregelen in hun omgeving. Ook konden zij de projectorganisatie via de site voor informatie of met vragen benaderen. Voor intern gebruik werd een Intranet ingericht.

Inspraak

Beide inspraakprocedures (inspraak op de Startnotitie MER en de inspraak op deel 1 van de PKB en het MER) zijn intensief ondersteund met het organiseren van informatie-, discussie- en inspraakbijeenkomsten, de publicatie van informatiemateriaal en berichtgeving via de eigen website.

De individuele beantwoording van de inspraakreacties op deel 1 van de PKB en het MER heeft, mede vanwege de kwaliteitseisen die aan de beantwoording werden gesteld, veel tijd en aandacht gevraagd. In april 2006 zijn de laatste van de circa 3000 brieven naar de insprekers verstuurd. Hierop zijn enkele telefonische reacties ontvangen, die ook direct zijn beantwoord.

3.6. Het resultaat (de PKB Ruimte voor de Rivier)

De PKB Ruimte voor de Rivier bevat een maatregelenpakket (het Basispakket) dat bestaat uit 39¹ maatregelen. De maatregelen zijn een mix van technische maatregelen zoals het verlagen van kribben en het plaatselijk verhogen van dijken en ruimtelijke maatregelen. Het voorgestelde pakket is geraamd op €2,2 miljard. Ook zijn in de PKB tien ruimtelijke reserveringen opgenomen waar wellicht op de langere termijn maatregelen nodig zijn. In deze gereserveerde binnendijkse gebieden zijn grootschalige investeringen niet toegestaan.

Waal

Voor de Waal is vooral gekozen voor kribverlaging en het verwijderen van obstakels. Het zijn goedkope maatregelen die veel waterstanddaling opleveren. Ook vindt uiterwaardverlaging plaats en wordt op twee plaatsen de dijk meer landinwaarts gelegd.

Neder-Rijn/Lek

Langs het Pannerdensch Kanaal en NedeR-rijn leveren uiterwaardverlagingen veel waterstanddaling op. Langs de Lek is vooral gekozen voor het versterken van de dijken, omdat ruimtelijk maatregelen daar niet mogelijk zijn.

IJssel

Omdat het vergraven van uiterwaarden langs de IJssel ten koste gaat van waardevolle natuur is hier slechts in beperkte mate voor gekozen en zijn op drie plaatsen dijkverleggingen voorgesteld, maakt de hoogwatergeul bij Veessen-Wapenveld deel uit van het Basispakket en zal zomerbedverdieping worden toegepast.

Benedenrivieren

De belangrijkste maatregelen in het benedenriviereengebied zijn het ontpolderen van de Noordwaard en de ontpoldering van de Overdiepsche Polder. Een uiterwaard van een bedrijventerrein bij Gorinchem wordt verlaagd en in tijden van hoogwater wordt extra water vastgehouden op het Volkerak-Zoommeer.

In het voorgestelde pakket is de mogelijkheid ingebouwd om voor andere maatregelen te kunnen kiezen. Als de regio met betere voorstellen komt waarvan de financiering rond is en de alternatieve plannen ook uiterlijk in 2015 uitgevoerd kunnen zijn, kan een maatregel een andere of meerdere andere maatregelen vervangen.

¹ Het Basispakket van de PBK bevat 39 maatregelen. Uit het budget worden naast deze 39 maatregelen ook 2 lopende maatregelen gefinancierd.

4. Projectbeheersing

De inrichting van de projectbeheersing binnen het project Ruimte voor de Rivier is vastgelegd in een Beheersplan. Bij dit Beheersplan is aansluiting gezocht bij het Basismodel Beheersing Grote Projecten (BBGP). Dit BBGP is door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat opgesteld en dient als leidraad voor de naleving van de TCI en Procedureregeling Grote Projecten.

In de planvorming van de PKB is gestuurd op de scope van het project, tijd, financiën en risico's.

4.1. Scope

Onder de scope van het project is verstaan het behalen van de vooraf gestelde doelstelling. Over tijd, financiën en risico's is apart gerapporteerd. Gedurende de PKB fase is de scope niet gewijzigd. De hoofddoelstelling van het project - het uiterlijk in 2015 in overeenstemming brengen van het vereiste veiligheidsniveau in het rivierengebied rond de Rijntakken met de in 2001 verhoogde maatgevende rivierafvoer - is niet aangepast. Ook de tweede doelstelling 'ruimtelijke kwaliteit' is gedurende het planproces van de PKB onveranderd gebleven.

4.2 Planning

Deel 1 van de PKB was oorspronkelijk gepland uit te komen in maart 2004. Uiteindelijk is dat april 2005 geworden. Voor deze vertraging zijn twee belangrijke oorzaken aan te wijzen.

Allereerst duurde het proces om van 600 mogelijke maatregelen tot een vijftal alternatieve pakketten te komen een half jaar langer dan gepland. Deze vertraging is aangekondigd in de tweede Voortgangsrapportage en, na een intensieve risico- en planningsanalyse, bevestigd in de derde Voortgangsrapportage.

In de tweede plaats heeft aan het eind van het proces het vinden van de financiële dekking voor het Voorkeursalternatief een half jaar extra gekost. Dit is gemeld in de vijfde Voortgangsrapportage.

Deel 1 van de PKB kwam dus pas gereed in april 2005; ongeveer een jaar na de oorspronkelijk geplande datum.

De delen 2 en 3 van de PKB zijn volgens oorspronkelijke planning binnen 9 maanden na deel 1 verschenen.

De vaststelling van deel 4 van de PKB heeft een jaar na vaststellen van deel 3 plaatsgevonden. In de oorspronkelijke planning (Basisrapportage) was hiervoor een periode van negen maanden ingeruimd. Deze vertraging is veroorzaakt door de intensieve parlementaire behandeling in Tweede en Eerste Kamer.

De officiële inwerkingtreding van de PKB Ruimte voor de Rivier (op 26 januari 2007) is dus ongeveer 16 maanden later dan oorspronkelijk (in de Basisrapportage) gepland.

	PKB 1	PKB 2	PKB 3	PKB 4
Basisrapportage	maart 2004	september 2004	januari 2005	september 2005
Gerealiseerd	april 2005	december 2005	december 2005	januari 2007

4.3. Financiën

Budget PKB

In de Basisrapportage staat opgenomen dat in 2001 in de Rijksbegroting Verkeer en Waterstaat voor Ruimte voor de Rivier €1,9 miljard is toegekend voor de PKB-fase, voor de uitvoering van de lopende projecten en voor de uitvoering van de maatregelen uit de PKB.

In april 2002 heeft de projectorganisatie Ruimte voor de Rivier een raming afgegeven van € 37,5 miljoen (inclusief 10% onvoorzien) prijspeil 2001 voor het leveren van de Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier. Prijspeelaanpassingen tot en met 2006 hebben tot een beschikbaar budget geleid van ongeveer € 40 miljoen.

In de zesde Voortgangsrapportage (2^e helft 2005) staat beschreven dat op 30 november 2004 is besloten tot de instelling van de Taakgroep FiKa (Financiering en Kansen) voor het zoeken naar invloedeffecten op maatregeleniveau, het inventariseren van bestuurlijke risico's ten aanzien van omgaan met grond en andere financieringsmogelijkheden onder andere EU-subsidies.

Bij de behandeling van de Begroting van Verkeer en Waterstaat is in het najaar van 2004 een motie ingediend door de heren Van Lith (CDA) en Boelhouwer (PvdA). In de motie is het kabinet opgeroepen om een deel van het budget gereserveerd voor 'Noodoverloopgebieden' toe te voegen aan het budget voor Ruimte voor de Rivier. In januari 2005 is de motie Van Lith/Boelhouwer aangenomen. Door het kabinet is besloten de begroting voor Ruimte voor de Rivier met € 200 miljoen te verhogen. Verder heeft het kabinet besloten om, mede naar aanleiding van de resultaten van de Taakgroep FiKa, een verschil te laten bestaan tussen de raming en de begroting van het Infrastructuurfonds van € 100 miljoen.

Hierbij is verondersteld dat het verschil van €100 miljoen wordt weggenomen door de benutting van Europese subsidies en projectgebonden opbrengsten. Door deze twee beslissingen is de raming van de kosten voor de PKB in overeenstemming met de dekking voor deze kosten.

Geraamd	2001	2007
PKB-fase	37,5 miljoen	39,2 miljoen*
PKB-, planstudie- & uitvoerings fase	1,9 miljard	2,2 miljard

* gerealiseerd.

In de eerste Voortgangsrapportage is beschreven dat het opstellen van de PKB op 38,6 miljoen euro (prijspeil 2002) is geraamd. De daadwerkelijke kosten voor het opstellen van de PKB zijn 39,2 miljoen euro (prijspeil 2006). Daarmee is de projectorganisatie Ruimte voor de Rivier binnen de raming (40 miljoen euro, prijsspeil 2006) gebleven.

4.4. Risico's

In de Basisrapportage zijn risicoanalyses als een belangrijk hulpmiddel benoemd.

Bij aanvang van het project tot en met de uiteindelijke vaststelling van de PKB zijn de onderstaande risico's benoemd:

- extra middelen van (regionale) overheden en private partijen bepalen de mate waarin de doelstelling ruimtelijke kwaliteit kan worden gerealiseerd. Bij het niet beschikbaar komen van de middelen heeft een beperktere ambitie voor de doelstelling ruimtelijke kwaliteit tot gevolg.
- onduidelijkheid over de doelstelling ruimtelijke kwaliteit;
- geen overeenstemming over alternatieven/maatregelenpakketten;
- onduidelijkheid over de gewenste en noodzakelijke concreetheid van het uiteindelijke besluit;
- onderschatting van de complexiteit van het regionaal besluitvormingsproces;
- besluitvorming over het al dan niet nemen van binnendijkse maatregelen in het korte termijn pakket in het bovenrivierengebied;
- juistheid en volledigheid basisinformatie;
- spanning tussen de korte en lange termijn;
- de hoge tijdsdruk leidt tot een te lage kwaliteit van de PKB;
- onduidelijkheden ten aanzien van de randvoorwaarde:
 - EU accepteert het strategische kader voor de toepassing van de Vogel- en habitatrichtlijn niet;
 - het alsnog moeten uitwerken van binnendijkse maatregelen;
 - de toepassing van Actief Bodembeheer;
 - scopewijzigingen al dan niet door de uitkomsten van het MKBA;
- overschatting van de effectiviteit van de maatregelen met betrekking tot waterstandverlagingen;
- gebrek aan bestuurlijk draagvlak;
- de consequentie van de inspraak dat meer dan verwacht aanvullende beoordelingen en/of inpassingen moeten plaatsvinden;
- de Commissie m.e.r. stelt aanvullende eisen.

In de achtste Voortgangsrapportage (1^e helft van 2006) zijn voor het eerst risico's benoemd voor de nadere uitwerking en de uitvoering van de PKB. Deze zijn:

- provinciale heffingen op stortplaatsen;
- overdracht gerealiseerde werken aan eindgebruikers;
- doorwerking EU-Kaderrichtlijn Water en de Grondwaterrichtlijn;
- oplegging extra politiek-bestuurlijke randvoorwaarden aan uitvoeringsvolgorde;
- niet halen van de planning ten gevolge van voortijdige compensatie in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn;
- kosten archeologisch onderzoek;
- benutten kans van reeds opgekochte staatsgronden.

Het is logisch dat gedurende het ontwerpproces van de PKB de risico's veranderd zijn. Oorspronkelijk hingen de risico's vooral samen met het opstellen van de PKB. Deze risico's zijn in de loop van de tijd weggenomen of vervallen. Aan het eind van de PKB-fase hebben de risico's vooral betrekking op de vervolgfases (planstudiefase en uitvoeringsfase).