

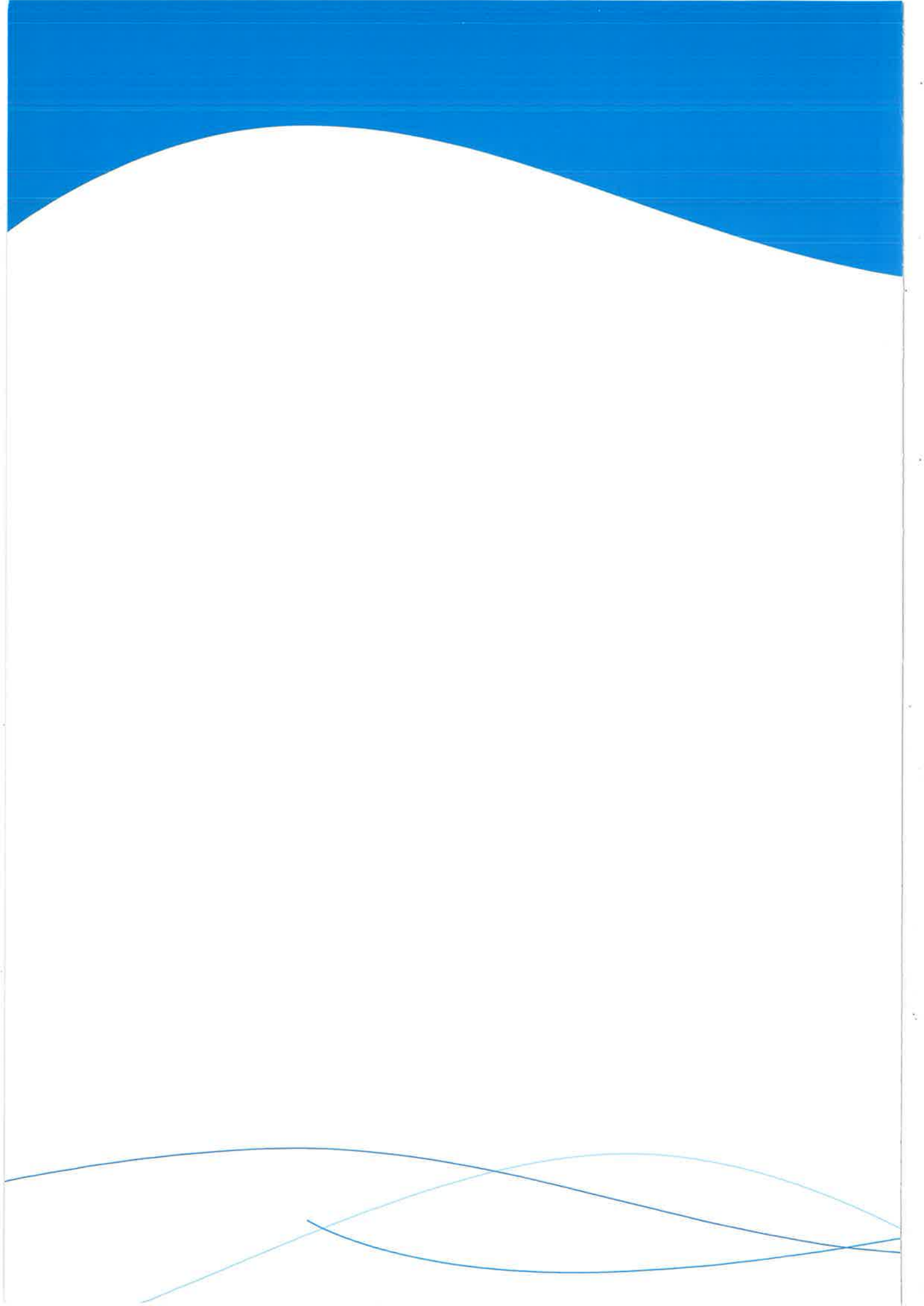
ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier
ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier
ruimte voor de rivier ruimte voor de rivier

~ Ruimtelijke Kwaliteit

Special bij de 3^e Voortgangsrapportage Ruimte voor de Rivier
1 juli - 31 december 2003



P1252-182



In eerdere voortgangsrapportages is de Tweede Kamer tot nu toe geïnformeerd over de voortgang van het project Ruimte voor de Rivier. In deze special, behorend bij de 3^e Voortgangsrapportage 1 juli - 31 december 2003, wordt ingegaan op de stand van zaken van de invulling van de doelstelling Ruimtelijke Kwaliteit. Het doel is om inzicht te geven in de wijze waarop de doelstelling ruimtelijke kwaliteit inhoud wordt gegeven.

1. De doelstelling ruimtelijke kwaliteit

De hoofddoelstelling van het project Ruimte voor de Rivier is om 16.000 m³/s rivierwater (die via de Rijn ons land zou kunnen binnenkomen) veilig af te voeren. Met de nieuwe aanpak – meer accent op ruimte voor de rivier en minder op de traditionele strategie dijkverhoging – is meer dan voorheen een koppeling ontstaan met het beleid op het gebied van de ruimtelijke ordening. Deze samenhang heeft geleid tot het toevoegen van een tweede doelstelling aan het project: het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied.

2. Wat is ruimtelijke kwaliteit?

Ruimtelijke kwaliteit is een zeer veelomvattend begrip en kan niet in een paar woorden beschreven worden. Het streven naar ruimtelijke kwaliteit lijkt voor een belangrijk deel samen te vallen met het streven naar een aantrekkelijke en functionele leefomgeving die ook in de toekomst van waarde is. Wat 'aantrekkelijk' is, heeft echter vooral met smaak te maken en ook de vraag of een leefomgeving functioneel is, levert verschillende antwoorden op. Het gaat niet alleen om op zichzelf staande functies (zoals landbouw, natuur, recreatie, wonen en werken), maar ook om de samenhang tussen functies. Mensen ervaren en waarderen de ruimte en het gebruik ervan, mede afhankelijk van het schaalniveau van waaruit ze zich een beeld vormen van ruimtelijke kwaliteit, op verschillende manieren.

Voor ruimtelijke kwaliteit bestaat geen eenduidige maatlat: het gaat er om samen met alle betrokkenen te zoeken naar de beste, meest haalbare ruimtelijke invulling op de verschillende schaalniveaus. Ter nadere concretisering van de doelstelling ruimtelijke kwaliteit is een proces gevolgd waarin onder meer het Nationaal Ruimtelijk Kader en het Regionaal Ruimtelijk Kader zijn opgesteld en belevingswaardenonderzoek is uitgevoerd. Daarnaast wordt tijdens het opstellen van de PKB gewerkt met een toetskader waarbij voor het criterium ruimtelijke kwaliteit vijf aspecten worden onderscheiden (zie verder paragraaf 7).

Misvattingen over ruimtelijke kwaliteit:

1. "Ruimtelijke kwaliteit is hetzelfde als kwaliteit van het landschap."
Ruimtelijke kwaliteit is geen synoniem voor de kwaliteit van het landschap, maar richt zich bijvoorbeeld ook op 'duurzaamheid', 'de samenhang tussen uiteenlopende ruimtelijke functies' en 'menselijke maat'.
2. "Het verbeteren van ruimtelijke kwaliteit kost altijd extra geld."
Deze opvatting is zeker geen wetmatigheid. Het samenbrengen van PKB-projecten met andere (autonome) ontwikkelingen kan geld opleveren of goedkoper uitvallen dan wanneer de twee activiteiten afzonderlijk worden uitgevoerd, bijvoorbeeld wanneer stedelijke ontwikkeling wordt gecombineerd met waterberging.
3. "De verbetering van ruimtelijke kwaliteit speelt alleen buiten het huidige winterbed."
Ook in de uiterwaarden bestaan mogelijkheden om de kwaliteit te verbeteren. Bijvoorbeeld op het gebied van ecologie, het vergroten van de diversiteit van het riviereengebied door het vergraven van uiterwaarden en het tegengaan van verrommeling.
4. "Maatregelen ter verbetering van ruimtelijke kwaliteit zijn in strijd met maatregelen ter vergroting van de veiligheid."
Deze stelling is niet juist, want vrijwel alle maatregelen zijn gericht op de vergroting van zowel de veiligheid als de ruimtelijke kwaliteit.



Huidige verrommelde uiterwaard



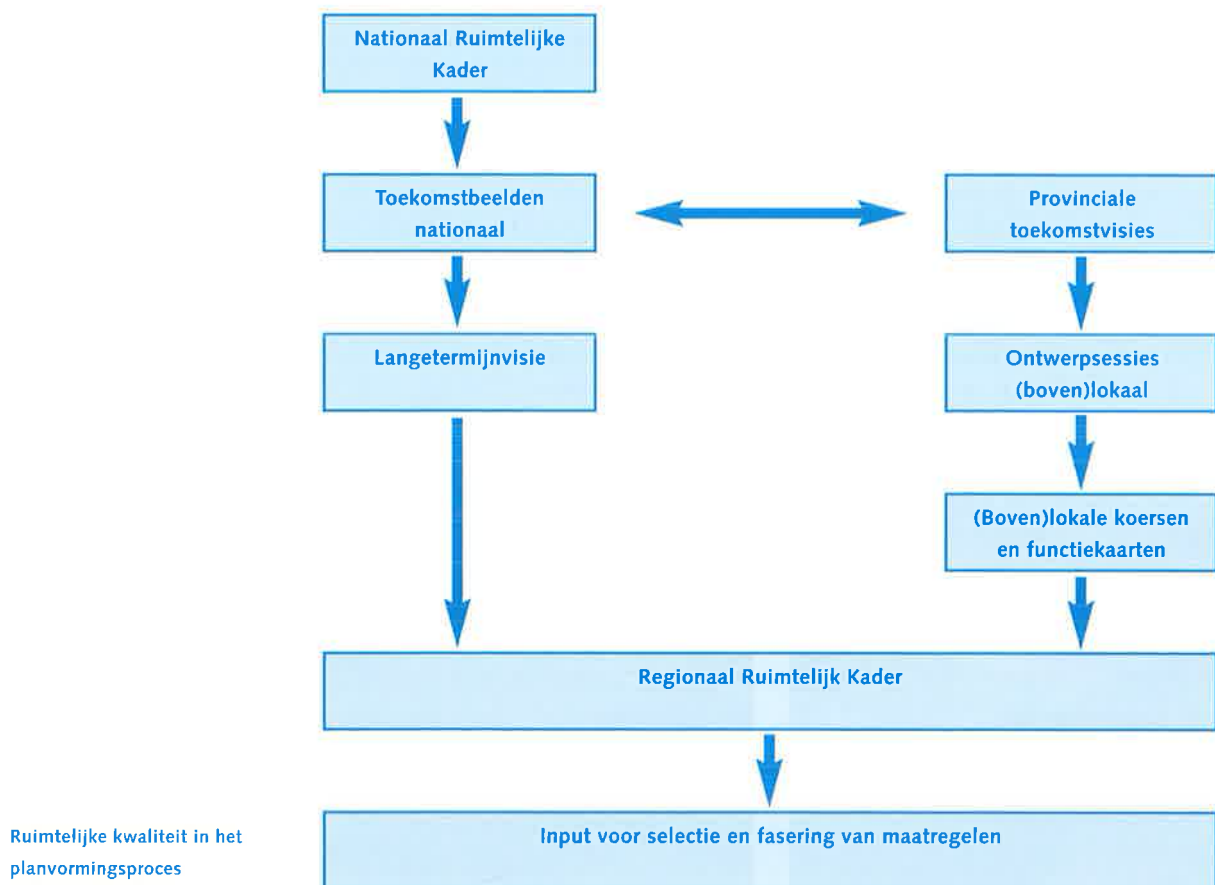
RvdR-plan voor verrommelde uiterwaard

Herinrichting uiterwaard bij Westervoort (Jsseldijkerwaard)
Deze uiterwaard ligt in de directe stedelijke invloedssfeer van Arnhem/Westervoort. In de uiterwaard ligt een aantal fabrieksterreinen, die een obstakel vormen in de rivier. Samen met uiterwaardverlaging kan het verwijderen van deze obstakels meer ruimte voor de rivier opleveren en de ruimtelijke kwaliteit (landschappelijke kwaliteit, natuur en recreatie) versterken.
Foto's: RIZA

3. Ruimtelijke kwaliteit in het planvormingsproces

Bij het vormgeven van het begrip ruimtelijke kwaliteit is in het zoekproces op verschillende schaalniveaus gewerkt. Het proces is gestart op twee niveaus: het nationale niveau en het lokale niveau. Deze twee benaderingen zijn samengebracht op het regionale niveau in het Regionaal Ruimtelijk Kader.

In de volgende figuur is dit schematisch weergegeven.



3.1. De invulling van de ruimtelijke kwaliteit op nationaal niveau

Op nationaal niveau is het rivierengebied van wezenlijke betekenis voor de ruimtelijke hoofdstructuur van Nederland: het rivierengebied is een karakteristiek onderdeel van de Delta en de rivieren zelf zijn belangrijk voor de economie en maatschappij. In het Nationaal Ruimtelijk Kader (NRK) is per riviertak een invulling gegeven van de ruimtelijke kwaliteit. Onderstaande figuur geeft daarvan een voorbeeld.

Deelgebied knooppunt Arnhem-Nijmegen

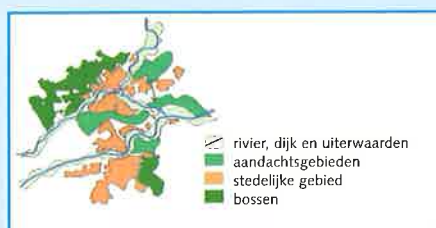


Koers: Stedelijk en rivierkundig knooppunt op elkaar betrokken en met elkaar verzoend

Kernopgaven:


1. **Garanderen van voldoende ruimte voor de rivier**
Niet-stedelijke gebieden duurzaam bestemmen en inrichten vanuit een perspectief dat deze op termijn open blijven. Mogelijkheden daarvoor kunnen worden gekoppeld aan grootschalige natuurontwikkeling, een regionaal park, grootschalige ontgrondingen en grondgebonden landbouw.
2. **Vergroten natuurkerngebied de Geldersche Poort**
De Geldersche Poort verder ontwikkelen tot een grootschalig en grensoverschrijdend natuurkerngebied dat een brede staalkaart bevat van natuurdoeltypen uit het rivierengebied.
3. **Ontwikkelen van hoogwaardige stedelijke netwerken**
Ontwikkelen van een hoogwaardige woon- en werkomgeving die is georiënteerd op de bestaande en nieuwe riviernatuur- en parkgebieden.

Strategische locaties / principes



Aandachtsgebied duurzame bestemming en inrichting

Invulling Nationaal Ruimtelijk Kader voor het deelgebied knooppunt Arnhem-Nijmegen



Op basis van het Nationaal Ruimtelijk Kader en een aantal provinciale toekomstvisies zijn enkele toekomstbeelden van het rivierengebied geschetst, die elk een richting aangeven waarin het gebied zich in ruimtelijke zin zou kunnen ontwikkelen. Deze toekomstbeelden zijn gebruikt in de discussie over de langetermijnvisie. Deze geeft een visie op de benodigde maatregelen om op de langere termijn, als gevolg van klimaatveranderingen, het rivierwater te kunnen blijven afvoeren.

De landelijke stuurgroep (SRVR) heeft aangegeven dat enerzijds accent wordt gelegd op een bijdrage van rivierverruimende maatregelen aan de ontwikkeling van stedelijke netwerken. Anderzijds worden buiten de stedelijke netwerken door verbreding en verdieping van het winterbed kansen gecreëerd voor natuurontwikkeling en voor behoud en versterking van het karakteristieke rivierlandschap. Het Nationaal Ruimtelijk Kader dient als uitgangspunt bij de invulling van het Regionaal Ruimtelijk Kader. De langetermijnvisie dient als uitgangspunt bij de invulling van het Regionaal Ruimtelijk Kader. Maatregelen die passen binnen het toekomstbeeld zullen positief worden beoordeeld op ruimtelijke kwaliteit.

3.2. De invulling van de ruimtelijke kwaliteit op lokaal niveau

Op lokaal niveau zijn de riviertakken belangrijk voor de mensen die in het gebied wonen, werken en recreëren. Tijdens de lokale ontwerpessies is gebleken dat de invulling van de ruimtelijke kwaliteit een intensief maatschappelijk proces vraagt. Er zijn door de projectorganisatie veel partijen bij betrokken: niet alleen deskundigen van gemeenten, waterschappen, provincies en rijk, maar ook vertegenwoordigers van belangenorganisaties.

De sessies hadden tot doel schetsen te maken van maatregelen die voldoen aan de combinatie van veiligheid en ruimtelijke kwaliteit. Landschapsanalyses van de uiterwaarden en omgeving gaven hiervoor de basisinformatie.

Ook hebben sessies plaatsgevonden met het doel om per deelgebied uitspraken te doen over het gewenste grondgebruik (lokale en bovenlokale koers) en de functie, over dilemma's in het gebied en over uitgangspunten. De resultaten en de conclusies zijn benut als bouwstenen voor het Regionaal Ruimtelijk Kader (RRK).

4. Het Regionaal Ruimtelijk Kader

Het nationaal en lokaal niveau zijn geïntegreerd in het Regionaal Ruimtelijk Kader (RRK). Het RRK vormt (naast andere aspecten zoals kosteneffectiviteit, waterstandverlagend effect en draagvlak) een basis voor keuzes bij het samenstellen van maatregelenpakketten in de MER-alternatieven (vgl. VGR, 3.3.2). De provincies gebruiken het RRK als bouwsteen voor het opstellen van het regioadvies.

5. Belevingswaardenonderzoek en ruimtelijke kwaliteit

Onafhankelijk van de ontwikkeling van het Regionaal Ruimtelijk Kader zijn zogeheten belevingswaardenonderzoeken uitgevoerd. Op lokaal niveau is de mening van de bewoners en de gebruikers van het rivierengebied over ruimtelijke kwaliteit van belang. Bij het in kaart brengen van hun oordeel en opvattingen is het uitvoeren van belevingswaardenonderzoek behulpzaam. De beleving van de kwaliteit van de leefomgeving kent (op lokaal niveau) niet alleen variaties, maar ook grote gemene delers en patronen die onderzocht kunnen worden. In een belevingswaardenonderzoek wordt dit gedaan door een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden en technieken. Zo kunnen uiteindelijk uitspraken worden gedaan over wat de bewoners van het betreffende gebied vinden van hun omgeving.

De onderzoeken maken duidelijk dat bewoners en gebruikers van het rivierengebied ruimtelijke kwaliteit vooral relateren aan de volgende kenmerken:

- ~ rivierdynamiek; mensen waarderen de levendigheid van de rivier, de schoonheid van hoogwater, de natuurlijke veranderingen en processen die plaatsvinden;
- ~ natuur- en cultuurlandschap; het rivierenlandschap wordt aantrekkelijk gevonden vanwege de afwisseling van verschillende typen landschap, natuur en agrarisch landgebruik met regelmatig zicht op de rivier en bijvoorbeeld door de kronkelige vorm van de dijk, het weidse uitzicht over landschap en de karakteristieke bebouwing langs de rivier;
- ~ recreatie; het rivierengebied biedt recreatiemogelijkheden dichtbij huis en mensen vinden er rust en stilte.

De onderzoeksresultaten maken inzichtelijk wat mensen nu belangrijk vinden en dit vormt een belangrijke bron van informatie waarmee bij de selectie en beoordeling van mogelijke maatregelen rekening kan worden gehouden. De effecten van mogelijke maatregelen kunnen op deze manier vanuit het perspectief van burgers worden beoordeeld.

Uiterwaardvergraving langs de IJssel bij Deventer (Ossenwaard)

Door uiterwaardvergraving in de vorm van een aantal geulen is meer ruimte voor de rivier gerealiseerd en tegelijkertijd een dynamisch rivierlandschap ontstaan dat kansen biedt voor nieuwe natuurwaarden en een aantrekkelijk element is voor recreatie in het stedelijke uitloopgebied van Deventer.

Foto: RIZA



6. 'Pijn' niet te voorkomen

Het is van belang in het oog te houden dat de uitvoering van maatregelenpakketten niet voor iedereen pijnloos zal zijn. Dit is zeker het geval wanneer – zoals de bedoeling is – ook de lange termijn in beschouwing wordt genomen. De vele belangen die in het spel zijn, maken het onmogelijk alle wensen en eisen in dezelfde mate te honoreren: het verleggen van een dijk bijvoorbeeld kan de sloop van woningen betekenen, en het vergraven van uiterwaarden maakt in sommige gevallen agrarisch grondgebruik onmogelijk.

De afweging welke maatregelen moeten worden ingezet, moet zo plaatsvinden dat kansen optimaal worden benut en zoveel mogelijk voordeel wordt behaald, terwijl de nadelen zoveel mogelijk worden beperkt. De resultaten van het belevingswaardenonderzoek kunnen hierbij zonnodig een functie vervullen door voor maatregelen die qua draagvlak gevoelig liggen de effecten voor beleving vanuit het perspectief van de burger zichtbaar te maken.



Noordwaard

Deze drie figuren laten zien hoe het doorstroomgebied en de zomerpolders in de Noordwaard er respectievelijk onder dagelijkse omstandigheden, 1 x per jaar en 1x per 20 jaar uitzien. De oude kreken in het landschap vormen de hoofdstructuur van de nieuwe begrenzingen. Een opvallend item is dat in principe op alle plekken waar nu huizen staan gewoond kan blijven, zij het dat niet alle bestaande huizen gehandhaafd kunnen worden. Soms moeten ze hoger worden herbouwd (terp), soms bereikbaar worden gemaakt met een verhoogd liggende weg.

Illustraties: Robbert de Koning

7. Het vervolgtraject en ruimtelijke kwaliteit; beoordeling MER-alternatieven en voorkeursalternatief

Naast een (mede)sturende rol in het keuzeproces is ruimtelijke kwaliteit ook van belang bij de beoordeling van de MER-alternatieven en het voorkeursalternatief op basis van de effecten van de maatregelen.

Om te beoordelen of de MER-alternatieven aan de doelstelling ruimtelijke kwaliteit beantwoorden, moeten de ruimtelijke functies (natuur, landbouw, recreatie, wonen en werken) apart en in hun onderlinge samenhang worden bekeken. Voor de samenhang tussen functies wordt – met het Regionaal Ruimtelijk Kader als basis – een ruimtelijke kwaliteitstoets per traject uitgevoerd door een panel van vak- en gebiedskundigen. Bovendien wordt op basis van het belevingswaardenonderzoek vanuit het perspectief van de bewoners en gebruikers van het gebied een oordeel gegeven over de ten gevolge van de alternatieven verwachte veranderingen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit.

De resultaten van de effectbeoordeling op ruimtelijke kwaliteit in het kader van de MER zullen – met de uitkomsten van de effectbepaling op andere onderdelen – worden benut in het toetskader (zie paragraaf 2) om het voorkeursalternatief te onderbouwen.

De criteria die voor ruimtelijke kwaliteit in het toetskader voor het voorkeursalternatief worden gehanteerd zijn:

- ~ ontwikkelkracht: de unieke potenties van en ontwikkelingen in specifieke deelgebieden. Het gaat om alle maatschappelijke initiatieven en ondernemerschap in de regio ten aanzien van ruimtelijk relevante plannen;
- ~ belevingswaarde: de visuele beleving van het landschap en de rivier en de gevoelens van bewoners en gebruikers bij veranderingen;
- ~ gebruikswaarde: de bruikbaarheid van een gebied voor verschillende functies (o.a. beschikbaarheid, bruikbaarheid, bereikbaarheid, doelmatigheid, aanpasbaarheid, representativiteit);
- ~ samenhang en diversiteit: enerzijds tussen verschillende riviertakken, bijv. Waal als dynamische werkrivier en Nederrijn/Lek als rivier- en parklandschap en anderzijds ook per riviertak, bijvoorbeeld afwisseling en meervoudig ruimtegebruik van een riviertak;
- ~ toekomstwaarde: duurzaamheid en gebruikswaarde van een gebied voor de toekomst.



Diversiteit tussen riviertakken

Foto's: Meetkundige Dienst

8. Koppeling met autonome ruimtelijke processen

In de 1e voortgangsrapportage is het risico gesignaleerd dat de mate waarin de ruimtelijke kwaliteitsdoelstelling gehaald kan worden, mede afhankelijk is van de beschikbare financiële middelen. Omdat het beschikbare budget begrensd is, kan het als een uitdaging worden beschouwd om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren door zowel een goede inpassing van de veiligheidsmaatregelen in de ruimtelijke context van het rivierengebied als door het inhaken op (mee koppelen met) autonome ruimtelijke processen. Daarbij kan worden gedacht aan stedelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld bypasses bij Deventer en Zutphen), bedrijventerreinen, recreatiegebieden, landbouw (met name de reconstructie van de zandgebieden), natuurontwikkeling (met name in de Ecologische Hoofdstructuur) en oppervlaktedelfstoffenwinning. Belangrijk aandachtspunt is de relatie met de experimenten voor aangepast bouwen en de evaluatie van de beleidslijn Ruimte voor de Rivier.



Bypass Zutphen: links een korte en rechts een lange variant van het tracé

Zutphen ligt aan de oostkant van de IJssel. Met de aanleg van een groene rivier aan de westzijde wordt een eiland gecreëerd dat een belangrijke betekenis voor de stad kan gaan vervullen. Op dit stadseiland kan gewoond en gerecreëerd worden. Er ontstaan mogelijkheden voor het creëren van een aantrekkelijk nieuw stadsfront. De groene rivier krijgt een uiterwaardenmilieu: bij hoog water loopt het gebied onder. De groene rivier vervult een functie als stedelijk uitloopgebied voor de stad, met ruimte voor natuur, mogelijk extensieve landbouw en incidentele bebouwing.

Foto's: Vista

9. Tenslotte

In het geval van relatief complexe projecten waarbij de kans op verbetering van ruimtelijke kwaliteit duidelijk aanwezig is, kunnen convenanten met andere overheden en private sector worden gesloten over hun rol en bijdrage. De aandacht voor ruimtelijke kwaliteit stopt uiteraard niet met de afronding van de PKB (deel 4). Ook bij de verdere uitwerking en het ontwerp van te nemen maatregelen zal ruimtelijke kwaliteit steeds prominent aandacht moeten krijgen.



Colofon

Het project Ruimte voor de Rivier is een initiatief van:
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Deze special is een uitgave van:
Projectorganisatie Ruimte voor de Rivier
Postbus 20903
2500 EX Den Haag
www.ruimtevoorderivier.nl

Ontwerp

2D3D, Den Haag

Druk

Zwaan Printmedia, Wormerveer

Den Haag, mei 2004

