

Aan
Betrokkenen

Contactpersoon	Doorkiesnummer
Erin Hoogenboom	
Datum	Bijlage(n)
18 september 2008	-
Ons kenmerk	Uw kenmerk
RvdR/2008/1030	-
Onderwerp	
Bevindingen SNIP3 Scheller en Oldeneler Buitenwaarden	

Inleiding

De Uiterwaardvergraving Scheller en Oldeneler Buitenwaarden is een van de koploperprojecten bij Ruimte voor de Rivier. Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Zwolle heeft op 10 juli jongleden de staatssecretaris een adviesnota aangeboden ten behoeve van de projectbeslissing (SNIP3) voor de maatregel Scheller en Oldeneler Buitenwaarden. Met de projectbeslissing zegt de staatssecretaris toe om bestuurlijke inspanning te plegen om tot realisatie te komen van het projectontwerp. De PDR adviseert, in samenwerking met RWS-ON, de staatssecretaris ten behoeve van het door haar te nemen besluit.

De PDR heeft het SNIP3 advies dat bij de staatssecretaris is ingediend getoetst en is nagegaan of alle documenten voldoende informatie van goede kwaliteit bieden, waarop een projectbeslissing (SNIP 3) kan worden gebaseerd. De toets is gericht op de volgende punten:

- voldoet de initiatiefnemer aan de doelstellingen uit de PKB? Deze doelstellingen zijn verwoord in de bestuursovereenkomst;
- voldoet de initiatiefnemer aan de eisen die bij het SNIP2a-besluit zijn gesteld?
- heeft de initiatiefnemer de overige bevindingen die bij het SNIP2a-besluit richting SNIP3 zijn meegegeven voldoende uitgewerkt?
- zijn er voorbehouden die de staatssecretaris moet maken bij haar beslissing?

Naar aanleiding van de toets zijn een aantal aanvullende vragen gesteld aan de initiatiefnemer (brief kenmerk RvdR/2008/0815). Deze zijn door de initiatiefnemer naar tevredenheid beantwoord. Deze bevindingennotitie is afgestemd met en akkoord bevonden door RWS-ON.

Programmadirectie Ruimte voor de Rivier
Postadres: Postbus 24103, 3502 MC Utrecht
Bezoekadres: Griffioenlaan 2, 3526 LA Utrecht

Telefoon 088-7972900
Fax
E-mail erin.hoogenboom@rws.nl
Internet www.ruimtevoorderivier.nl

Samenvatting

Het projectontwerp voldoet aan de doelstellingen van de PKB en kan daarbij gerealiseerd worden binnen de randvoorwaarden van tijd en geld. De initiatiefnemer heeft nader onderzoek gedaan naar de effecten van het verhogen van de inlaat met 60 cm op respectievelijk de waterstand, de aanzanding in het zomerbed en het milieu. PDR adviseert op grond van de resultaten van dit onderzoek bovengenoemde optimalisatie van het projectontwerp uit te voeren, voordat het bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd, om zo de morfologische effecten in het zomerbed te verminderen ten behoeve van de scheepvaart. Het bestemmingsplan en het MER met bijbehorende onderzoeken dienen geheel op orde te zijn voordat deze ter inzage worden gelegd. Voor de realisatiefase verdienen de zandwinplas, de natuurontwikkeling en het beheer en onderhoud extra aandacht.

Veiligheid. Voor deze maatregel is een taakstelling vastgesteld van -0,08 m tussen rivierkilometer 976,2 en 977,2. Op basis van de externe audit door Deltares is de conclusie dat voorliggende projectontwerp deze taakstelling haalt en daarmee voldoet het projectontwerp aan de eerste doelstelling van de PKB.

Ruimtelijke kwaliteit. Het projectontwerp verbetert de ruimtelijke kwaliteit en voldoet daarmee aan de tweede doelstelling van de PKB. Deze conclusie wordt onderschreven door het landelijke Q-team, maar deze vraagt nog aandacht voor een nadere landschappelijke uitwerking van de bereikbaarheidsoplossing, de woningen aan de dijk en het fietswandelpad bij de spoorbrug.

Draagvlak. In het proces is veel aandacht geweest voor het verkrijgen van draagvlak van bestuurders en acceptatie door bewoners. Dit heeft duidelijk zijn vruchten afgeworpen.

Juridische haalbaarheid. Het bestemmingsplan en MER zijn in hoofdlijnen goed, maar kunnen op onderdelen nog verbeterd worden voordat het projectbesluit ter inzage wordt gelegd. Uit een aanvullende morfologische gevoeligheidsanalyse blijkt het mogelijk het huidige ontwerp te optimaliseren ten behoeve van de scheepvaart zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid.

Uitvoerbaarheid. Het werk is uitvoerbaar, met de kanttekening dat het vullen van de zandwinplas met grond uit het projectgebied risico's met zich meebrengt die aanvullende beheersmaatregelen vereisen. In de raming is rekening gehouden met de situatie waarin de zandwinplas niet kan worden benut. Het ontwerp wordt met het oog op het behouden van bestuurlijk draagvlak niet aangepast totdat er meer duidelijkheid is over de consequenties.

Projectbeheersing. De kostenraming van de maatregel (€ 17,3 miljoen) valt binnen het taakstellend budget van de PKB. De oplevering van de maatregel is voorzien in januari 2014. In de voorbereiding op de realisatie biedt de PDR aan om mee te denken over opties om de realisatie te versnellen.

Bevindingen van de toets

Hieronder volgt een nadere uiteenzetting van de toetsresultaten. Tevens worden suggesties aangedragen die in de realisatiefase hun beslag kunnen krijgen. De bevindingen zijn geclusterd onder de thema's: veiligheid, ruimtelijke kwaliteit, draagvlak, juridische haalbaarheid inclusief MER, uitvoerbaarheid en projectbeheersing.

1. Veiligheid

Conform de PKB is in de bestuursovereenkomst een taakstelling vastgelegd van 0,08 m tussen rivierkilometer 976,2 en 977,2. Hoewel er voor deze maatregel geen formele werktaakstelling is afgegeven zou het hanteren van de methodiek zoals afgesproken in het LBOH een werktaakstelling van 0,07 m opleveren. Het voorkeursalternatief bij SNIP2A realiseerde een waterstanddaling van 0,10 m, en voldeed daarmee aan de (werk)taakstelling. Het projectontwerp zoals dat nu voorligt realiseert een waterstanddaling van 0,09 m. Dit is nog steeds boven de (werk)taakstelling, maar iets minder dan bij SNIP2A. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat er een realistischer, ruigere (ruwere) vegetatie in het ontwerp is opgenomen.

De inconsistentie tussen het projectontwerp en het hydraulisch model zoals geconstateerd bij de voortoets zijn door de initiatiefnemer opgelost. Er zijn nieuwe hydraulische berekeningen uitgevoerd waaruit blijkt dat de maatregel nog steeds 0,09 m waterstanddaling realiseert. Dit is getoetst en akkoord bevonden door Deltares. Zoals gebruikelijk bij dit type maatregelen vindt benedenstrooms er lokaal wat opstuwing plaats (enkele millimeters) maar dit wordt gecompenseerd door de maatregel Westenhofte.

De robuustheid van de maatregel geeft aan in hoeverre de taakstelling gehandhaafd kan worden. De maatregel is robuust omdat er 1 cm meer gerealiseerd wordt dan noodzakelijk is om de taakstelling te halen. De initiatiefnemer adviseert deze te gebruiken voor het beheer en onderhoud, dat daardoor goedkoper kan worden uitgevoerd. Immers, er hoeft minder vaak ingegrepen te worden. Nota Bene: het is wel noodzakelijk dat na het uitvoeren van het onderhoud de maatregel wederom 1 cm overruimte heeft.

De duurzaamheid van de maatregel geeft aan in hoeverre geanticipeerd wordt op de lange termijn opgave. De maatregel is duurzaam in die zin dat het vertrek van de noordelijke bewoners (indien noodzakelijk) aanvullende maatregelen eenvoudiger maakt. Tenslotte, door het meestromen van de zandwinplas wordt het extra water uit de Hoenwaard makkelijker in de IJssel geleid.

2. Ruimtelijke kwaliteit

In de bestuursovereenkomst worden in het Programma van Eisen aandachtspunten meegegeven voor het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit (zie art 1 lid 3 van het PVE). Naar het oordeel van de PDR zijn deze aandachtspunten in dit SNIP3 advies voldoende ingevuld. De kansen voor natuur en recreatie zijn benut en -in dit stadium- voldoende uitgewerkt. Het Q-team wijst er wel op dat ook de verdere detaillering van de

bereikbaarheidsoplossing, de woningen aan de dijk en het fietswandelpad bij de spoorbrug nog aandacht vraagt. Het ontwerp levert een voldoende bijdrage aan de waterkwaliteit en ecologie zoals beoogd met de Kaderrichtlijn Water.

Bij het SNIP2A-besluit werd daarnaast aanbevolen om te onderzoeken of er een alternatief voor de bewoners van de Scheller Buitenwaard kon worden gevonden om de ontwikkeling van natuur en recreatie te versterken. Met genoegen wordt geconstateerd dat dit projectontwerp voorziet in de verplaatsing van de noordelijke bewoners naar de dijk, ten gunste van de ruimtelijke kwaliteit en de veiligheid van de betrokkenen. De conclusie is dat het projectontwerp de ruimtelijke kwaliteit verbetert en daarmee voldoet aan de tweede doelstelling van de PKB.

De samenhang met de recreatieve voorzieningen in de stadrand en de nadere invulling van de recreatieve voorzieningen in relatie tot de (ontwikkeling van) natuurwaarden is een aandachtspunt na SNIP3. De balans tussen natuur en recreatie is zeer bewust gekozen en luistert nauw. Ook de uitwerking van het programma van eisen voor de ontsluiting naar de zuidelijke woning is een aandachtspunt.

3. Draagvlak

Bestuurlijk draagvlak. Het plan kan rekenen op bestuurlijk draagvlak bij de betrokken partijen. De afweging tussen extensief recreatief medegebruik zoals gewenst door de regio en het versterken van natuurwaarden blijft een punt van aandacht voor het behouden van de acceptatie van het plan door de omgeving en het Bevoegd Gezag.

Maatschappelijk draagvlak. De omgeving accepteert het plan. Eén bewoner geeft aan nog steeds niet achter het plan te kunnen staan. Overleg op individueel niveau heeft (nog) niet kunnen bijdragen aan een oplossing. Kern van het bezwaar is de wijze waarop zijn woning ontsloten wordt. De voorkeur van de bewoner gaat uit naar de ontsluiting conform de SNIP2A beslissing. Het huidige traject betekent voor bewoner een grotere ontsluitingsafstand, maar levert een betere ruimtelijke kwaliteit op.

Afstemming met beheerders. Het conceptbeheerplan is in overleg met (potentiële) beheerders opgesteld. De beheerders stellen hieraan de voorwaarde dat de financiële dekking van de extra kosten door het Rijk wordt verzorgd. De initiatiefnemer streeft ernaar om het zogeheten Voermanlandschap door particulieren te laten beheren. De mogelijkheden hiervoor zijn verkend in een peiling naar bereidheid en in principe aanwezig. De PDR verzoekt om inzicht in te geven in de individuele afspraken met afzonderlijke partijen met het oog op de overdracht naar de realisator van de maatregel. De initiatiefnemer heeft verzekerd dat alle individuele afspraken verwerkt zijn in het projectontwerp c.q. het SNIP3-advies.

Communicatie. De initiatiefnemer heeft steeds goed gecommuniceerd met de belanghebbenden over de inhoud en voortgang van het proces. Er is waardering voor de wijze waarop direct belanghebbenden zijn betrokken bij het ontwerpproces.

4. Juridische Haalbaarheid

Planologische procedure. Aangezien de gemeente Zwolle zowel initiatiefnemer als Bevoegd Gezag is inzake het bestemmingsplan gaat de PDR ervan uit dat het bestemmingsplan voldoet aan de eisen die het Bevoegd Gezag stelt. Er wordt geconstateerd dat de toelichting op het bestemmingsplan op onderdelen nog moet worden aangepast om te voldoen aan de nieuwe Wro en het Bbk. De initiatiefnemer wordt verzocht dit te doen voordat het bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.

MER. Het MER is helder en overzichtelijk van opzet. In het MER wordt qua proces helder beschreven hoe van de Startnotitie-alternatieven is gekomen tot de MER-alternatieven en het voorkeursalternatief. Er is geen passende beoordeling uitgevoerd voor de Natuurbeschermingswet en het risico is aanwezig dat dat alsnog moet gebeuren, afhankelijk van de uitwerking van de inrichting van de uiterwaard. De PDR verzoekt de initiatiefnemer dit risico op te nemen in het risicoregister en beheersmaatregelen te treffen.

Vergunningen. Met het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomst is er een belangrijke basis gelegd om te komen tot een vergunbaar ontwerp. RWS ON koppelt de intentie om de Wbr-vergunning te verlenen aan het verminderen van de morfologische effecten als gevolg van de maatregel, zie verder scheepvaart. Bij de vergunningen wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid voor een gemeentelijke coördinatieprocedure ingevolge de Wro, om de ontwerpvergunningen eerder ter inzage kunnen leggen. De initiatiefnemer geeft aan hier geen voorstander van te zijn omdat de gemeente als lagere overheid andere overheden niet kan dwingen. De PDR is van oordeel dat met het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst tussen de Bevoegd Gezagen er een goede basis is om een gecoördineerde aanvraag te doen. De PDR wil hierover na SNIP3 graag nader met de gemeente van gedachten wisselen.

5. Uitvoerbaarheid

Zandwinplas. In de PKB is de zandwinplas aangewezen als depot (zie toelichting PKB p65) en als zodanig meegenomen in de bestuursovereenkomst. In het voorkeursalternatief zoals gepresenteerd in het SNIP2A is de zandwinplas verondiept maar nog wel in zijn oorspronkelijke vorm gehandhaafd. Middels de SNIP2A-beslissing is de status van de zandwinplas gewijzigd. Deze is geen depot meer, maar kan op grond van het Bbk worden aangewend als nuttige toepassing. In de SNIP2A-beslissing wordt aanbevolen om de mogelijkheden van verondieping of gehele demping van de plas ten behoeve van natuur of ecologie verder te onderzoeken.

In het SNIP3-advies is de zandwinplas een integraal onderdeel gemaakt van het projectontwerp. Naar het oordeel van de PDR brengt dit aanzienlijke risico's met zich mee omdat de zandwinplas gesitueerd is in een grondwaterbeschermingsgebied én de zandwinplas particulier eigendom is. Naar aanleiding van de voortoets heeft er bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen PDR en de gemeente Zwolle. Dit heeft geleid tot een

voorstel aan de stuurgroep. Kern van het voorstel is dat het projectontwerp vooralsnog wordt gehandhaafd maar dat een terugvaloptie zonder het vullen van de zandwinplas wordt uitgewerkt. De meerkosten van deze optie zijn circa € 1 miljoen omdat de overtollige grond moet worden afgevoerd. Daarnaast worden maatregelen genomen om het risico te beheersen dat het vullen van de zandwinplas niet vergunbaar is. De PDR verzoekt de initiatiefnemer om in de overgangsfase richting realisatie de (on)mogelijkheden voor het vullen van de zandwinplas verder uit te werken. Het betreft met name de vergunbaarheid. In de kostenraming zijn de meerkosten ad € 1 miljoen voor het niet vullen van de zandwinplas opgenomen. Dit bedrag kan worden opgevat als een potentiële meevaller.

Grond. Er ligt een compleet en goed leesbaar grondstromenplan. Dit biedt voldoende inzicht in de omvang en kwaliteit van de grond voor deze fase. De PDR wil graag met de initiatiefnemer en beoogd realisator het grondstromenplan en de bevindingen bespreken met het oog op de verdere uitwerking na SNIP3.

Beheer en onderhoud. De staatssecretaris geeft in haar SNIP2A beslissing aan dat er bij SNIP3 duidelijkheid moet komen over het beheer en onderhoud, inclusief een raming van de kosten. Ook is het zaak duidelijkheid te verschaffen over wie het beheer en onderhoud gaat uitvoeren. De verdeling van verantwoordelijkheden en de financiering van het beheer en onderhoud in het algemeen en in het bijzonder van de hank, in relatie tot onder andere aanzanding, opslag van begroeiing, waterkwaliteit en ecologie, is als aandachtspunt genoemd.

Ten aanzien van beheer en onderhoud heeft de initiatiefnemer inzicht gegeven in de kosten en verantwoordelijkheden. De financiering van het toekomstige beheer en onderhoud zal voor de uitvoering in een door de betrokken partijen goedgekeurd beheerplan moeten worden vastgelegd. Momenteel wordt uitgewerkt hoe de financiering voor natuur- en sedimentbeheer kan worden geregeld door de ministeries van LNV en V&W. Het beheer en onderhoud van de dijk, wegen en recreatieve elementen behoort tot de reguliere taken van de daarvoor verantwoordelijke partijen.

Het is tevens van belang om in het vervolgproces de interventieniveaus, die tot actie moeten leiden voor handhaving van de veiligheid, aan een nadere beschouwing te onderwerpen. Hierbij dient in het bijzonder rekening te houden met de hydraulische effecten van ruwe vegetatie. Het streven van RWS ON is om het dagelijks beheer van het gehele projectgebied onder te brengen bij één terreinbeheerder, met één Wbr-vergunning. Naar verwachting wordt dit Staatsbosbeheer.

Scheepvaart. Het uitgangspunt is dat de scheepvaartbelangen een integraal onderdeel vormen van het ontwerp. RWS ON heeft de PDR verzocht te beoordelen of binnen de maatregel gedaan is wat mogelijk is om nadelige morfologische effecten in het zomerbed te verminderen. Naar aanleiding van de voortoets heeft de initiatiefnemer de morfologische gevoeligheid nader onderzocht door de inlaat met 60 cm te verhogen. Daaruit blijkt dat de morfologische effecten in het zomerbed verminderd kunnen worden zonder dat dit ten koste gaat van de waterstanddaling. De PDR adviseert om in de projectbeslissing op te nemen dat er nog een optimalisatie van het ontwerp dient plaats te vinden op basis van bovengenoemd onderzoek. Mocht aanzanding ook na optimalisatie een probleem opleveren voor de scheepvaart dan zal op programmaniveau worden beoordeeld of mitigerende maatregelen nodig zijn. Dit is dan geen zorg meer voor de uitvoering van het project; de beheerkosten zijn voor rekening van V&W.

Geohydrologie. Ten aanzien van de geohydrologie kan worden vastgesteld dat het ontwerp een positieve bijdrage levert aan de verduurzaming van de waterwinning zoals genoemd in het PvE van de bestuursovereenkomst.

Archeologie. De initiatiefnemer heeft geconstateerd dat een nader archeologisch veldonderzoek nog ontbreekt en heeft dit inmiddels in gang gezet opdat wordt voldaan aan de wettelijke eisen voor archeologie. De resultaten dienen bekend te zijn voordat het bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.

Niet Gesprongen Explosieven. De PDR verzoekt de initiatiefnemer om de risico's en de vertaling daarvan in de PRI raming voor Niet Gesprongen Explosieven nader toe te lichten als onderdeel van de overdracht naar de beoogd realisator.

Technische ontwerp. Het technische ontwerp is compleet en uitvoerbaar. In de nadere uitwerking richting definitief ontwerp biedt de PDR aan om met de initiatiefnemer en beoogd realisator van gedachten te wisselen over een aantal technische onderdelen in het ontwerp.

Geo-informatie. Naar aanleiding van de voortoets is de Geo-informatie consistent gemaakt.

6. Projectbeheersing

Scope. Het projectontwerp voldoet aan de scope van de maatregel zoals opgenomen in het Programma van Eisen in de bestuursovereenkomst:

1. het SNIP3 advies blijft binnen de kaders die de PKB stelt;
2. de hydraulische taakstelling van minimaal 0,08 m wordt gehaald;
3. er is conform afspraken gebruik gemaakt van het voorlopig beoordelingskader 2006;
4. er is voldoende aandacht voor het behoud van de landschappelijke herkenbaarheid van het rivierbed, de versterking van het Natura 2000 netwerk, recreatieve uitlopmogelijkheden en extensief medegebruik en het leveren van

- een bijdrage aan de realisatie van de ontwikkelingsvisie van het buurtschap en de verduurzaming van de waterwinning;
5. de planning voorziet in oplevering uiterlijk op 31 december 2015 zoals opgenomen in de bestuursovereenkomst.
 6. de kostenraming blijft binnen het taakstellend budget.

Kosten. In de bestuursovereenkomst is voor de uiterwaardvergraving Scheller en Oldeneler Buitenwaarden een taakstellend budget opgenomen van € 15,48 mln (prijspeil 2003). De kostenraming is € 17,3 miljoen (prijspeil 2008), inclusief € 1 miljoen ten behoeve van de zandwinplas. De conclusie is dat de kostenraming past binnen het taakstellend budget van de PKB.

Zoals aangegeven in de kwartaalrapportage hebben alle projecten momenteel te maken met prijsontwikkelingen in de GWW sector. Daarnaast is het nog niet duidelijk in welke mate de andere maatregelen binnen hun budget gerealiseerd kunnen worden. Daarom is het verstandig om bij het vaststellen van het budget rekening te houden met de kostenontwikkeling van het gehele programma. De PDR adviseert om € 17 miljoen te reserveren ten behoeve van de realisatie van de Scheller en Oldeneler Buitenwaarden, waarbij opgemerkt wordt dat het definitieve budget voor de realiserende partij pas wordt vastgesteld als de aanbestedingsresultaten bekend zijn.

Risicomanagement. De belangrijkste risico's zijn voldoende in beeld maar de risicobeheersmaatregelen kunnen nog concreter gemaakt worden. PDR verzoekt de initiatiefnemer om alle beschreven risico's onder te brengen in één risicoregister. De risico's met gevolgen voor de kosten dienen vervolgens consistent gemaakt te worden met de raming.

Planning. In het SNIP3 advies is sprake van oplevering in januari 2014. Dit is een vertraging van 1 jaar ten opzichte van de planning bij SNIP2A, maar deze vertraging is afdoende onderbouwd. De planning kent duidelijk meer details en is beter uitgewerkt ten opzichte van het conceptadvies. Dit biedt een goede basis om samen met de initiatiefnemer en de beoogde realisator te onderzoeken of versnelling op onderdelen mogelijk is. Gedacht kan worden aan het toepassen van de Rijksprojectenprocedure en de kansen van een vroegtijdige koppeling met Westenholtte.

Grondverwerving en vastgoed. Er zijn voldoende voorbereidingen getroffen om de onteigeningsdossiers tijdig in te richten, behoudens de zuidelijke woning. Het is de verwachting dat het merendeel van de eigendommen op minnelijke basis verworven zal worden. De start van de administratieve onteigening is gepland voor medio 2009. Om tijdig met de administratieve onteigeningsprocedure te kunnen starten adviseert de PDR om de onderhandelingen voort te zetten om risico's ten aanzien van verweer Art. 17 (onvoldoende onderhandeld) te voorkomen.

Marktbenadering. De mogelijkheden van de markt lijken voldoende te worden benut door de keuze voor een E&C-contract, met op onderdelen een D&C-contractvorm. Voordelen voor de aannemer kunnen in logistieke zaken/fasering middels een E&C-contract worden

bereikt. In de D&C- delen (voor bijvoorbeeld bereikbaarheidsoplossing) kan ontwerpvrijheid worden gegeven door oplossingsvrij te specificeren. De PDR wil graag na SNIP3 met de beoogde realisator en de initiatiefnemer de marktbenadering verder uitwerken.