

Zendbrief



Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat
Directie Oost-Nederland

Aan
Geadresseerde

Van
Smits

Doorkiesnummer
536

Datum
9 mei 1995

Bijlage(n)
-

Onderwerp
Themadag "Betrokkenheid in uitvoering" (Westerschelde & Waalproject)

Beste collega,

Bij deze het verslag van de workshop op 3 april 1995 te Oisterwijk. Als bijlage is de "risico-analyse" van het Waal-project toegevoegd. Prioriteitsstelling binnen RWS Oost is er de oorzaak van dat de verzending van dit document zolang op zich heeft laten wachten. Velen hebben tijdens de themadag aangegeven geïnteresseerd te zijn in de "Risico-analyse HTA-Waal". Vandaar dat enige toelichting m.b.t. dit document hier op zijn plaats is.

Het document Risico-analyse HTA-Waal is:

- een weerslag van een interviewronde, uitgevoerd door het bureau &AEF; &AEF heeft belevingen en verwachtingen van geïnterviewden op een bepaald tijdstip weergegeven. Het is dus een momentopname en een eerste reactie op de ontwikkelingen rondom het Waal-project. Het is geen weloverwogen standpunt van de geïnterviewden. De reacties leveren wel aandachtspunten op voor RWS.
- een hulpmiddel voor de verdere procesgang van het Waal-project. Het project-team wil met deze informatie de procesgang van het project verbeteren door een continue open dialoog met de omgeving tot stand te brengen en in stand te houden; dit betekent "weten wat er speelt en leeft in de omgeving" en "de omgeving laten weten wat er speelt en leeft binnen RWS". Deze interactie zou regelmatig moeten plaatsvinden. De uitgevoerde interviewronde is de eerste keer dat de omgeving zo expliciet gevraagd is naar wat men van RWS en haar aanpak m.b.t. het Waal-project vindt en wat de verwachtingen zijn. Het onderliggende document moet dan ook gezien worden als een eerste stap in een zoek-en leerproces. De inhoud van het werkdocument is dan ook ondergeschikt aan het doorlopen proces. Hetgeen niet geïnterpreteerd mag worden alsof we de informatie van de geïnterviewden niet serieus nemen. Integendeel.



- Het werkdokument is een intern-RWS-produkt. De komende periode willen we de geïnterviewden terugmelden wat we met de van hen gekregen informatie hebben gedaan (werkdokument, Waal-conferentie 18-4, aanzet Strategische Communicatie Waal). Deze terugmelding is dan weer de volgende stap in de dialoog/interactie met de omgeving.

Zowel Mark van Berkel (RVO, dir Zeeland) als ik zien dit als een eerste stap om te komen tot een regelmatige uitwisseling van kennis en ervaringen die beide regionale directies opdoen in hun streven om te komen tot een goede verstandhouding met de "klanten" van RWS.

Met vriendelijke groet,

Toine Smits (RVO, Oost Nederland)
Mark van Berkel (RVO, Zeeland)

BETROKKENHEID IN UITVOERING

**Verslag Themadag Directie Oost Nederland/Directie Zeeland
Omgaan met de Omgeving bij Integratie RWS-projecten**

Inhoudsopgave

Voorwoord 3

Opening 4

Vaarwegverbeteringsproject Waal 4

Verdiepingsproject Westerschelde 4

Risico-analyse Waalproject 5

Themakeuze 6

Regierol RWS 6

Communicatieplan en risico-analyse 7

Slotronde 9

.....
Bijlagen

1. Lijst deelnemers
2. Sheets Vaarwegverbeteringsproject Waal
3. Sheets Verdiepingsproject Westerschelde
4. Risico-analyse Waal

Voorwoord

Elke RWS-er zal beamen dat een project met onvoldoende maatschappelijk draagvlak tot mislukken is gedoemd. Daar zijn voorbeelden genoeg van voorhanden. Werken aan draagvlak is dus het devies! En dat doe je door bijtijds met de "omgeving" te communiceren en deze bij het project te betrekken!

Communicatie en betrokkenheid, de toverwoorden die onze onzekerheid moeten verdoezelen. Vrijwel niemand waagt zich eraan om uit te leggen wat we daar nu precies onder verstaan en hoe eng of breed deze begrippen moeten worden gehanteerd. Eén ding is wel helder. RWS is zoekende in hoeverre ze de "omgeving" actief bij projecten kan betrekken zonder deze ten onder te laten gaan aan stuurlaaiheid. En dat speelt zich af terwijl verschillende belangrijke projecten al in uitvoering zijn. Betrokkenheid in uitvoering dus!

Directie Oost Nederland en Directie Zeeland werken momenteel ieder voor zich aan twee omvangrijke "natte" projecten. De vaarwegverbetering Waal en de verdieping van de Westerschelde. Het uitvoeringstraject van beide projecten bestrijkt meerdere jaren. In die periode (maar ook daarna) moet het draagvlak in stand gehouden worden. Een eerste, voorzichtige analyse wijst in de richting dat daar meer voor nodig is dan voorlichtingsavonden en het maken van kleurige brochures. Maar wat dan wel?

Moeten we onze heil gaan zoeken in uitgebreide communicatie-programma's? En wat gebeurt er als men inderdaad gaat meedenken? In hoeverre wordt het project dan speelbal van de publieke opinie en dus onbeheersbaar? Is RWS bereid om te leren leven met flexibele plannings en produkten om verzekerd te zijn van draagvlak?

RVO Directie Oost Nederland en RVO Directie Zeeland vonden deze materie de moeite waard om op constructieve wijze van gedachten te wisselen over de gewenste c.q. noodzakelijke "betrokkenheid" van de omgeving bij de projecten "Verdieping Westerschelde" en "Vaarwegverbetering Waal". Niet onbelangrijk is ook welke rol communicatie daar bij speelt en welke rol RWS daar zelf in kan/moet spelen.

Deze uitwisseling van gedachten en ervaringen vond plaats op donderdag 23 februari 1995 in Oisterwijk, onder begeleiding van Hans Andersson en Jan-Willem Landré van het bureau AEF. Daarvan hierbij verslag.

Inmiddels is de risico-analyse die voor het Waalproject werd uitgevoerd gereed gekomen. De resultaten daarvan zijn integraal in dit verslag opgenomen.

Toine Smits (RVO dir Oost Nederland)
Mark van Berkel (RVO dir Zeeland)

Opening

De dag wordt geopend door **Toine Smits** en **Hans Andersson**. Het is de bedoeling om een actieve uitwisseling van werkervaringen tot stand te brengen over het betrekken van de omgeving bij het Vaarwegverbeteringsproject Waal en het Verdiepingsproject Westerschelde. Het is in de beleving van de deelnemers voor het eerst dat een dergelijke werkconferentie door twee Directies gezamenlijk wordt georganiseerd.

Vaarwegverbeteringsproject Waal

Op hoofdlijnen wordt door **Peter Kruitwagen** - plaatsvervangend hoofdprojectleider Waal - uiteengezet waar het Waalproject uit bestaat. De sheets van deze presentatie zijn bij het verslag gevoegd (bijlage 2). Het gaat in hoofdzaak om de bevaarbaarheid van de Waal te verbeteren, zodat overal over een breedte van 170 meter en een diepte van 2.80 meter kan worden gevaren. Hierbij wordt ernaar gestreefd een maximale meerwaarde te realiseren door natuurontwikkeling in de uiterwaarden. Kruitwagen sluit af met de risico's bij de uitvoering van het project.

De vragen die vanuit de zaal worden gesteld gaan in eerste instantie over de bestuurlijke besluitvorming rondom het Waalproject. Aangegeven wordt dat de Minister van Verkeer en Waterstaat de regionale directie heeft opgedragen om tot een meerwaarde te komen bij de uitvoering van het project. Deze meerwaarde zou bereikt moeten worden door uitvoeringsgerichte activiteiten goed op elkaar af te stemmen. Het is zoeken naar synergiën tussen vaarwegverbetering, natuurontwikkeling en dijkverbetering. Het is aan de directie om uit te zoeken op welke manier en in hoeverre hier aan kan worden voldaan. Door middel van voorlichtingsavonden, visites aan gemeenten en het uitbrengen van een Waal-krant is de omgeving op de hoogte gebracht van de stand van zaken van het project en uitgenodigd een bijdrage te leveren bij het bedenken van de synergiën. Daarnaast is getracht door een uitgebreide interviewronde langs de betrokken partijen in het uiterwaardengebied van de Waal niet alleen kansen maar ook bedreigingen voor het Waal-project zichtbaar te maken. Deze zijn verwoord in een zg. risico-analyse. In een aantal vervolgvragen wordt met name stil gestaan bij de wijze waarop de risico's in beeld zijn gebracht. Men vraagt zich af of de risico-analyse geen slapende honden heeft wakker gemaakt.

Verdiepingsproject Westerschelde

Door **Mark van Berkel** van Directie Zeeland wordt op hoofdlijnen aangegeven wat het

project Verdieping Westerschelde inhoudt. Ook van deze presentatie zijn de sheets toegevoegd (bijlage 3). Er wordt ingegaan op de historie van het project. Duidelijk is dat er sprake is van twee vrijwel gescheiden projecten. Allereerst is er het op diepte brengen van de Westerschelde. Dit als resultaat van een verdrag tussen Nederland en Vlaanderen. De voordelen hiervan liggen voor het grootste deel bij Vlaanderen. Daarnaast is er 44 mln beschikbaar om natuurverlies ten gevolge van de verdieping te herstellen. Deze 44 miljoen zal, eveneens volgens het Verdrag, door Vlaanderen worden betaald. Het Verdrag legt geen beperkingen op aan het soort herstelmaatregelen. Op initiatief van Directie Zeeland en in overleg met de regio is een plan van aanpak opgesteld om te komen tot een Herstelplan Natuur voor de Westerschelde.

In het plan van aanpak is een centrale rol weggelegd voor het Bestuurlijk Overleg Westerschelde (BOWS), dat het plan van aanpak inmiddels heeft goedgekeurd.

De vragen richten zich eerst op de besluitvorming. Men wil weten of het breed samengestelde BOWS daadwerkelijk bevoegd is om te besluiten. Dit blijkt niet zo te zijn. De besluitvorming is in handen van RWS. Het BOWS heeft een adviserende rol. Vanuit de zaal worden twijfels geuit ten aanzien van de rol van RWS in dergelijke overlegvormen. Eén van de deelnemers oppert de mogelijkheid de 44 miljoen over te maken aan de Provincie of aan LNV.

Risico-analyse Waalproject

Bij de voorbereiding van het Waalproject is in het kader van het project "Besturen voor de Spiegel" door een extern bureau een risico-analyse uitgevoerd. **Jan-Willem Landré** geeft over de aanpak hiervan een toelichting. Op basis van interviews met de belangrijkste externe betrokkenen zijn de risico's voor het project in beeld gebracht. Externe betrokkenen zijn alle organisaties die op één of andere wijze met de Waal te maken hebben. Op basis van de risico's en verwachtingen is een aantal varianten opgesteld. Hierbij is beoordeeld of de risico's voor de projectleiding van het Waalproject te beheersen zijn. Er zijn drie varianten gekozen. Vervolgstep is om op basis van de omgevingsanalyse meer inzicht te krijgen in de mogelijkheden en onmogelijkheden van de drie varianten en om uiteindelijk naar een keuze toe te werken. De risico-analyse, die ten tijde van de conferentie nog niet definitief was afgerond, is inmiddels gereed gekomen en als bijlage 4 bijgevoegd.

Een vraag die een aantal malen wordt gesteld gaat over de mogelijke negatieve effecten van een risico-analyse. Loop je niet het gevaar dat er allerlei nieuwe problemen worden opgeroepen. **Dirk van der Graaf** - hoofdprojectleider Waal - geeft aan dat er met de communicatie in het begin van het project verwachtingen zijn geschapen en niet zo zeer met de uitvoering van de risico-analyse. De risico-analyse is uitgevoerd door een extern bureau, waardoor verkeerde verwachtingen bij de geïnterviewden konden worden voorkomen. De geïnterviewden bleken veel respect te hebben voor deze aanpak van RWS. De projectleiding van het Waalproject geeft tevens aan dat men door de risico-

analyse een ander beeld van de risico's in het project heeft gekregen. De aansturing van het project, de te kiezen variant en invulling van de natuurontwikkeling hebben meer aandacht gekregen.

Themakeuze

Na de lunch worden twee vragen geformuleerd waar in vier groepen, twee per vraag, over wordt gediscussieerd.

Vraag 1: Wat zijn de voor- en nadelen als RWS alleen een regierol uitvoert ten aanzien van de bevaarbaarheid en wat zijn de voor- en nadelen als RWS de regierol uitvoert bij bevaarbaarheid en natuurwaarden?

Vraag 2: Wat zijn de voor- en nadelen van alleen een communicatieplan en wat zijn de voor- en nadelen van een communicatieplan en een risico-analyse?

Regierol RWS

Als RWS alleen de regierol op het gebied van de bevaarbaarheid op zich neemt en niet de regierol voor de natuurwaarden, dan geeft dit de volgende voordelen:

- er is sprake van heldere verantwoordelijkheden;
- dit is een rol die past bij de huidige organisatie;
- deze rol biedt meer beheersbaarheid;
- het risico voor het mislukken van de projecten op natuurgebied ligt bij iemand anders;
- het past bij het imago als bouwer.

Men ziet ook nadelen:

- er vindt geen integrale afweging plaats;
- er kan sprake zijn van een eenzijdige toetsing waardoor elke vorm van maatschappelijke acceptatie ontbreekt;
- het project kan door natuurprojecten worden vertraagd;
- RWS is onduidelijk in de externe positionering: is het nu wel of geen integraal beleid?

Als RWS zowel voor de bevaarbaarheid als voor natuurwaarden de regierol op zich neemt dan brengt dit de volgende voordelen met zich mee:

- het gaat om een echte integrale afweging;
- het resultaat wordt beter;
- RWS doet mee in de realiteit van alle belangen;
- hierdoor krijgt RWS de kans om een beter imago te ontwikkelen;
- de greep op de sturing van het gehele project neemt toe.

Hieraan zijn de volgende nadelen verbonden:

- er kunnen competentieconflicten met andere betrokkenen ontstaan;
- er zal als snel sprake zijn van veel partijen waardoor de besluitvaardigheid niet toeneemt;
- het beeld kan ontstaan dat RWS teveel macht naar zich toe trekt;
- de organisatie wordt complexer en de kans op compromissen neemt toe;
- het afbreukrisico voor het gehele project wordt groter;
- er is sprake van een onzekere planning.

In de plenaire bespreking van deze vraag - na de presentatie van beide groepen - wordt opgemerkt dat de regierol niet altijd betekent dat je ook zelf de inhoudelijke afwegingen maakt. De regierol kan zich ook beperken tot procesmanagement (stimuleren, coördineren en initiëren). Ook wordt stil gestaan bij het feit dat RWS in dit soort projecten wel een keuze moet maken. De praktijk leert dat als RWS zelf niet kiest, de omgeving RWS in een rol drukt. Het zal de kunst worden om zodanig flexibel met de omgeving om te gaan dat er goede combinaties kunnen worden gevonden, maar dat teveel afhankelijkheid van infrastructurele doelstellingen zoveel mogelijk wordt vermeden. Dit betekent dat RWS verschillende rollen in projecten moet kunnen onderscheiden en ook moeten kunnen uitdragen.

Communicatieplan en risico-analyse

Als voordelen voor alleen een communicatieplan komen de groepen met:

- hierdoor wordt een strakkere regie mogelijk, omdat je niet hoeft in te gaan op wensen van de omgeving;
- bij de start van een project lijkt het project meer beheersbaar als je geen risico-analyse uitvoert; uiteindelijk kan dit wel omslaan;
- bij de start is alleen een communicatieplan goedkoper.

Als nadelen van alleen een communicatieplan ziet men:

- er is alleen maar sprake van informatie-overdracht; er vindt geen interactie plaats;
- je hebt geen idee van de reactie van de ontvanger.

Betrokkenheid in uitvoering

Als voordelen van een communicatieplan en een risico-analyse worden genoemd:

- met een risico-analyse kun je kansrijke elementen aan je project toevoegen;
- hierdoor ontstaat de mogelijkheid om het draagvlak voor het project te vergroten;
- het is belangrijk dat de verschillende belangenorganisaties de onzekerheden in het project erkennen;
- het is een goede manier om de omgeving in een vroeg stadium te betrekken bij de uitvoering van een project; aangegeven wordt dat er duidelijk moet worden gemaakt dat het gaat om meedenken en niet om meedoen;
- het biedt de mogelijkheid om daadwerkelijk in dialoog te treden met de omgeving.

Als nadelen van een communicatieplan en een risico-analyse worden genoemd:

- de kansen en bedreigingen zijn moeilijk objectief in beeld te brengen;
- er mag geen onduidelijkheid ontstaan over wie nu uiteindelijk het besluit neemt;
- er kunnen krachten worden gemobiliseerd die je liever niet had willen oproepen ("geest uit de fles").

Uit de plenaire bespreking die volgt op de presentaties komt naar voren dat beide groepen in het begin de tijd hebben genomen om de verschillen tussen een communicatieplan en een risico-analyse goed neer te zetten. Men geeft aan dat zowel positieve als negatieve krachten door de uitvoering van een risico-analyse worden gemobiliseerd. De vraag is of je dat kunt blijven beheersen. Ook wordt de vraag gesteld of je dat wel moet willen beheersen. Vanuit het Waalproject wordt aangegeven dat de risico-analyse niet alleen wordt gebruikt om betere keuzes ten aanzien van de uitvoering te maken, maar dat het ook het fundament van een communicatieplan vormt.

Slotronde

Tot slot worden de ervaringen van beide directies tot nu toe op een rij gezet. Duidelijk is dat beiden een breed scala aan activiteiten ontplooit om de omgeving te betrekken bij de voorbereiding en uitvoering van het project. Vanuit Zeeland wordt aangegeven dat de lijn hierin soms nog niet altijd even duidelijk is. De medewerkers van directie Oost geven aan dat ze in het begin van het Waalproject wellicht te lichtvoetig hebben gedacht over de opzet van de communicatie met de omgeving.

Hans Andersson sluit de dag af en concludeert dat het een intensieve uitwisseling tussen twee directies aan de hand van de twee projecten is geworden.

Aan de hand van de sheets en het verslag zullen de ervaringen schriftelijk worden uitgewisseld. **Toine Smits** en **Mark van Berkel** nemen op zich een voorstel te doen voor een passend vervolg op deze werkconferentie.

BIJLAGE 1

Deelnemers

Directie Zeeland

Hoofdafdeling Bestuurlijke en Regionale Zaken, Verkeer en Vervoer (RV)

Afdeling Regionale ontwikkeling, Milieu en Strategie (RVO)

Kees de Reu (hoofd RV)

Pieter van Heteren (RVO, interne coördinatie Verdieping W.S.)

Peter Vervaat (RVO, ruimtelijk facetbeleid)

Jopie Poppe (RVO, gebiedsgerichte plannen en algemeen beleid)

Mark van Berkel (RVO, strategie en economie)

Hoofdafdeling Waterhuishouding en Waterkeringen (AX)

Afdeling Integraal Waterbeheer (AXW)

Afdeling Operationeel Waterbeheer & Infrastructuur (AXB)

Ronald Kop (Hoofd AX)

Jo de Roos (Hoofd AXB)

Henk Verhees (AXB, beheer infrastructuur en kustverdediging)

Leo Santbergen (AXW, fysica)

Loes de Jong (AXW, biologie)

Hoofdafdeling Infrastructuur en Scheepvaart (NW)

Afdeling Nieuwe Werken (NWT)

Afdeling Rivierkunde (NWL)

Jan Daamen (Toegevoegd Hoofd NW)

Cees van Westenbrugge (NWL, morfologie)

Stafafdeling Directiesecretariaat (DX)

Afdeling Voorlichting

Jan van Gorp (Voorlichting)

Jos Geluk (Voorlichting)

Directie Oost

Projectbureau Waal (ANP)

Dirk van der Graaf (hoofdprojectleider)
Peter Kruitwagen (plv hoofdprojectleider)
Cor Beekmans (ecologie Hta-Waal)
Karen van IJendoorn (communicatie Hta-Waal)

Hoofdafdeling Infrastructuur (IX)

Afdeling Nieuwe werken (IXN)

Cees Beverloo (hoofd IXN)
Henk Eerden (projectleider)

Hoofdafdeling Verkeer, Vervoer en Bestuur (RV)

Afdeling Milieu, Planologie & Strategie (RVO)

Toine Smits (hoofd RVO)
Jaap van den Broek (plv hoofd RVO)
Luc Boekestein (sen.beleidsmedew. gedragsbeïnvloeding en strategie)

Hoofdafdeling Water (AN)

Onderafdeling Integraal Waterbeleid (ANSW)

Cor Jol (hoofd onderafdeling integraal waterbeleid)

Onderafdeling Beheer (ANBC)

Rob de Vries (sen.beleidsmedew. nautische zaken)

Afdeling Directiesecretariaat en Facilitaire Zaken (DF)

Peter Meijer (hoofd DF)

Directie Noord-Holland

Hoofdafdeling Integraal Verkeer en Vervoer (IVV), Afdeling Planvorming en Uitvoering (IVVPU)

Adriaan Heemskerk

Hoofdafdeling Openbaar Bestuur & Strategie (RS), Afdeling Strategie en Regionale Ontwikkeling (RSO)

Jacqueline Risselada (strategie)

Bouwdienst

Hoofdafdeling Waterbouw (WB)

Afdeling Milieubouw en Beleidsanalyse (WBM)

Annelies Stolp

Directie Noord-Brabant

Hoofdafdeling Bestuurs-Juridische Zaken, Regionale Ontwikkeling en Automatisering (RB)

Afdeling Regionale Ontwikkeling (RBO)

Erwin Hendriksen

BIJLAGE 2

Sheets Vaarwegproject Waal

1.

INLEIDING WAALPROJECT

1. Waal Hoofdtransportas

2. Het Waalproject

3. Communicatie

4. Risico-analyse

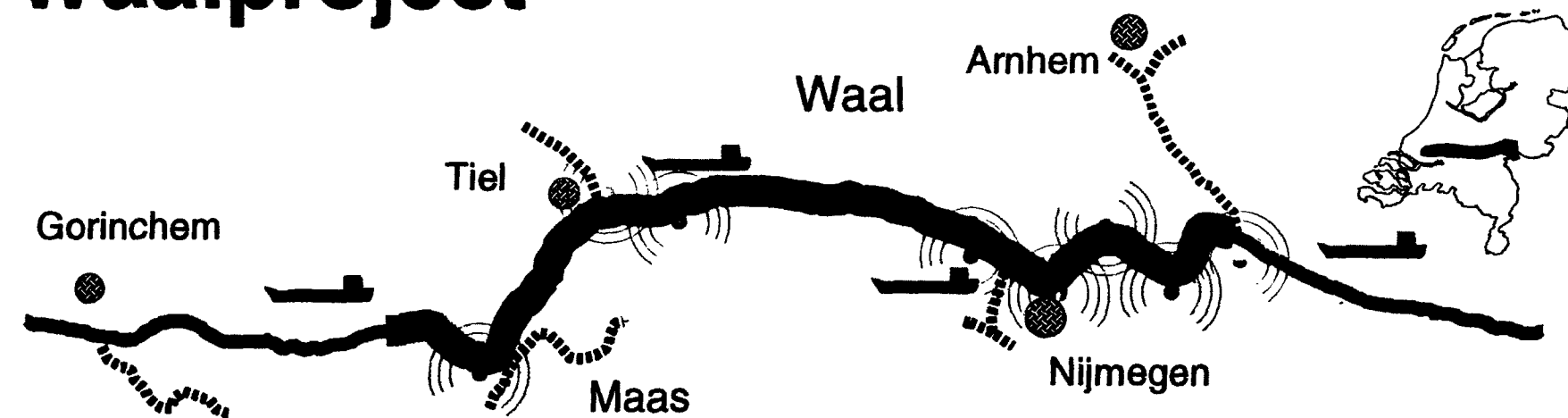
5. En nu verder

2.

**CONCLUSIES NOTA 'TOEKOMSTVISIE WAAL
HOOFDTRANSPORTAS'**

- vlotheid en veiligheid komt in gedrang;
- winst door verdieping;
- afmetingen 2,80 bij 170 meter;
- effecten neutraal op overige belangen;
- kosten laag t.o.v. baten.

Waalproject



Waalbochten



Middenwaal



Bochten St-Andries en Opijnen



Uitwijkhavens



Verkeersmaatregelen



Huidige radardekking



Mogelijke radardekking

4.

KANSEN

- meer dan vaarwegverbetering
- nieuwe kansen voor natuur en landschap
- positieve contacten met betrokkkenen
- imagoverbetering

BEDREIGINGEN

- beheersbaarheid (tijd geld, complexiteit)
- te hoge verwachtingen

5.

VARIANTEN VAARWEGVERBETERING

- scheepvaart variant
- meerwaarde variant
- integrale variant

6.

RISICO'S

1. SCHEEPVAARTVARIANT

- onvoldoende beschikbaarheid van financiële middelen

INLEIDING WAALPROJECT, 23 FEBRUARI 1995

1. Belang van de Waal:

- belangrijkste scheepvaartroute van Nederland, drukt bevaren rivier van West-Europa;
- van de 250 miljoen ton die jaarlijks door de binnenvaart wordt vervoerd, gaat 140 miljoen ton over de Waal;
- eenderde van de totale import van Duitsland komt binnen over de Waal;
- om de hoeveelheden te vervoeren die over de Waal gaan moeten 7 Betuwelijken worden aangelegd, of 10 A15's.

2. HTA Waal:

- de Waal is door de regering aangewezen als Hoofdtransportas: hoogste eisen ten aanzien van de vervoerskwaliteit en knelpunten moeten met voorrang worden aangepakt.
- studie uitgevoerd om te bekijken of de Waal kan blijven voldoen aan de hoge eisen; uitkomst: alleen als een aantal maatregelen wordt uitgevoerd kan de Waal blijven voldoen aan de hoge eisen.
- conclusies uit de nota: (SHEET 1)
 - bij de huidige situatie leidt een sterke ontwikkeling van transportvolume en vloot tot een onacceptabele situatie voor vlotheid en veiligheid van het verkeer;
 - potentiële baten vooral door vergroting van de aflaaddiepte en niet door meer zeskakelvaart;
 - uiteindelijk doel: afmetingen van de vaargeul bij laag water 2,80 bij 170 meter (beleidsvariant IIb), huidige afmetingen 2,50 bij 150 meter;
 - effecten op natuurwaarden en economische gebruiksfuncties scoren neutraal omdat de werkzaamheden vooral in het zomerbed plaatsvinden;
 - kosten laag ten opzichte van baten.
- totale kosten worden geraamd op 425 miljoen, project moet gereed zijn in 2004.
- baten moeilijk in te schatten; maar bij 10% meer vaardiepte kan een schip tegen vrijwel dezelfde kosten 10% meer lading meene-

men. Een verdieping van 30 cm bij zo'n 400 schepen per dag levert een minimaal transportkostenvoordeel op van 50 miljoen gulden. Afhankelijk van de rivier, de economie en de ontwikkelingen in de scheepvaart kan dat oplopen tot 200 miljoen per jaar.

3. Waalproject

- opdracht van de Minister aan directie Gelderland (nu directie Oost-Nederland) in februari 1994.
- opdracht vormgegeven in het Waalproject (SHEET 2)
- vier gebiedsgebonden projecten:
 - Waalbochten boven Nijmegen;
 - Midden Waal;
 - Waalbochten bij St Andries en Opijnen;
 - sinds kort toegevoegd: Pannerdens Kanaal.
- projecten die het hele gebied beslaan:
 - verkeersmaatregelen;
 - uitwijkhavens;
 - schetsontwerp.
- in bochten: breedteprobleem (veiligheid).
- op recht middenstuk: diepteprobleem (economisch voordeel).
- op punten waar een breedte van 170 meter zonder enorme ingrepen niet haalbaar is: uitbreiding van de rardardekking om veiligheid te waarborgen.
- uitwijkhavens om schipper rustige en veilige overnachtingsmogelijkheid te bieden; overnachten op de rivier wordt steeds gevaarlijker i.v.m. drukker wordend verkeer.

4. Meerwaarde

- bij opdrachtverlening is gesteld dat niet alleen de Waal verbeterd moet worden, maar dat er ook meerwaarde bereikt moet worden voor met name natuur en landschap.
- meerwaarde bereiken door het maken van uitvoeringsgerichte afspraken.
- hoe proberen we meerwaarde te bereiken:
 - krant 'Onze Waal', gratis abonnement voor iedereen die dat wil;
 - folder 'Wat gaan ze nou weer doen met onze Waal?';

- voorlichtingsavonden voor alle geïntereeerden langs de rivier;
- voorlichtingsavond speciaal voor schippers;
- gesprekken met alle gemeenten om ons voor te stellen en hun plannen met de uiterwaarden te inventariseren;
- project Schetsontwerp: we zijn bezig een schetsontwerp voor de gehele Waal te maken. Als de eerste schetsen klaar zijn gaan we terug naar gemeenten en andere belanghebbenden om te vragen wat zij ervan vinden. Van hen wordt dan een actieve houding verwacht: niet alleen zeggen wat ze vinden, maar ook alternatieven en ideeën aandragen.

5. Kansen en bedreigingen

- In het Waalproject gaan we op een bepaalde manier met de omgeving om. We beschouwen communicatie als tweerichtingenverkeer: niet alleen luisteren, maar anderen werkelijk de mogelijkheid geven invloed uit te oefenen op het project. Deze manier van met de omgeving omgaan brengt kansen en bedreigingen met zich mee.
- kansen: (SHEET 3)
 - met een heel kleine extra inspanning meer kunnen bereiken dan alleen een vaarwegverbetering;
 - nieuwe kansen voor natuur en landschap;
 - mogelijkheid om positieve contacten te hebben met gemeenten en andere betrokkenen (we komen al naar ze toe voordat we een probleem hebben);
 - imago van RWS bij het grote publiek wordt beter;
- bedreigingen: (SHEET 4)
 - de beheersbaarheid van het project in tijd, geld en complexiteit kan in gevaar komen;
 - we lopen het risico dat we te hoge verwachtingen wekken;
- toch is communicatie in grote projecten nodig. De risico's van niet communiceren zijn groter. Het lijkt of je tijd kunt besparen door niet te communiceren. Het kan echter veel tijd kosten, denk bv aan langlopende bezwaarprocedures.

6. Communicatieplan

- om de communicatie te structureren, is in 1994 een communicatieplan opgesteld. In het plan hebben we onze activiteiten benoemd: krant, folder, filmopnamen, foto's en dia's, voorlichtingsavonden voor belangstellenden en schippers, gesprekken met betrokkenen.
- omdat we toch min of meer op een rijdende trein zijn gestapt (het project begon, en toen zijn we ook pas over de communicatie gaan nadenken) is aanpassing van het plan noodzakelijk. In 1995 wordt het in samenwerking met de directie Voorlichting geactualiseerd. Eind dit jaar moet er een strategisch communicatieplan zijn, waar we vanaf 1996 mee gaan werken.

7. Risico-analyse

- in het kader van het project 'Bestuur voor de Spiegel' is een risico-analyse voor het Waalproject uitgevoerd. Er zijn gesprekken gevoerd met interne en externe betrokkenen. Zij hebben een groot aantal risico's aangegeven.
- voor drie varianten is door de projectleiding aangegeven welke risico's als onbeheersbaar worden gezien. Varianten: (SHEET 5)
 - scheepvaartvariant: vaarwegverbetering staat centraal, aanpassingen alleen in het zomerbed. Pas compensatie in het winterbed als er geen andere mogelijkheden meer zijn. Alleen een groene rand in de vorm van natuurvriendelijke oevers.
 - meerwaarde-variant: gebaseerd op gerichte maatregelen in de uiterwaarden. Een aantal nevengeulen moet worden aangelegd compensatie, maar dit aantal wordt zo klein mogelijk gehouden. De afhankelijkheid van natuurontwikkeling wordt geminimaliseerd.
 - integrale variant: hierbij gaat het niet om maatregelen, maar om hectares natuurontwikkeling; beide doelstellingen worden gelijk gesteld. Compensatie van maatregelen in het zomerbed zo veel mogelijk door maatregelen in het winterbed. Het halen van de infrastructurele doelen is direct afhankelijk van het welslagen van de natuurontwikkeling.
- risico's per variant en beheersbaarheid daarvan:
 - scheepvaartvariant: (SHEET 6) enige potentieel onbeheersbare risico is onvoelende beschikbaarheid van middelen. Als deze variant wordt uitgevoerd vraagt de communicatie met gemeenten en natuurorganisaties extra aandacht omdat

verwachtingen zijn gewekt.

- meerwaarde variant: (SHEET 7) belangrijkste potentieel onbeheersbare risico's zijn: werking technische oplossingen onvoldoende, onvoldoende financiële middelen, geen rekening houden met belangen van milieu-organisaties, geen rekening houden met beheer uiterwaarden, geen ruimte voor gemeentelijke plannen, differentiatie en frequentie communicatie onvoldoende en het niet kunnen verwerken van vervuild slib.
- integrale variant: (SHEET 8) Als alles tegen zit zijn bijna alle risico's onbeheersbaar. Behalve de risico's die hierboven reeds zijn genoemd zijn dat ook het slecht functioneren van de projectorganisatie, geen rekening houden met de belangen van de scheepvaart en de landbouw en het niet overlaten van de regierol aan anderen.
- de vraag is natuurlijk: hoe ga je met deze risico's om. (PETER: wat kan ik daarover zeggen???)

Betrokkenheid in uitvoering

BIJLAGE 3

Sheets Verdiepingsprojekt Westerschelde

VERDIEPING 48'/43' WESTERSCHELDE:

■ INLEIDING

■ INHOUD

- DOEL
- WERKEN
- PROCEDURES

■ DRAAGVLAK VERDIEPING

- BEZWAREN REGIO
- COMMUNICATIE

■ HERSTELPLAN NATUURWAARDEN

- INHOUD
- ORGANISATIE
- PROCES
- MOGELIJKE RISICO'S

WAT HOUDT DEZE VERDIEPING IN:

■ DOEL:

BETERE MARITIEME TOEGANKELIJKHEID

ANTWERPEN VOOR MASSAGOED- EN

CONTAINERSCHEPEN

■ VAARMOGELIJKHEDEN NA VERDIEPING

(48'/43'/38'):

- 48 VOET IN 1 GETIJ OPWAARTS
- 50 VOET IN 2 GETIJEN OPWAARTS
- 43 VOET IN 1 GETIJ AFWAARTS
- 38 VOET GETIJ-ONAFHANKELIJK

■ HUIDIGE VAARMOGELIJKHEDEN: 44'/40'/34'

■ STUDIE NAAR: 50'/ 40'

■ ROTTERDAM BEREIKBAAR TOT 74 VOET!

■ **START UITVOERING: BEGIN 1996**

■ **KOSTEN:**

CA. HALF MILJARD GULDEN (TOTAAL)

44 MILJOEN VOOR HERSTEL

NATUURWAARDEN

UIT TE VOEREN WERKEN:

- OPRUIIMEN WRAKKEN / OBSTAKELS
- BAGGEREN VAN DREMPELS
- BAGGEREN ANKERPLAATSEN
- AANLEGGEN GEULRANDVERDEDIGING
- HERSTEL VERLIES NATUURWAARDEN
- MONITORING

PROCEDURES:

- TOT IN WERKING TREDING:
 - ADVISERING DOOR RAAD VAN STATE
 - RATIFICATIE DOOR STATEN-GENERAAL

- PARALLEL HIERAAN:
 - WVO-VERGUNNING (V&W)
 - BAGGERVERGUNNING (V&W)
 - VERGUNNING NB-WET (LNV)
 - PLANOLOGISCHE INPASSING (GEMEENTEN)
 - KEUZE HERSTELMAATREGELEN (REGIO)

WEERSTAND / BEZWAREN IN DE REGIO:

■ INHOUDELIJK

- AFNAME AREAAL SCHORREN / SLIKKEN
- AANTASTING FLORA EN FAUNA
- TOENEMEN AANSLIBBING HAVENS
- VERLIES NATUURLIJKE DYNAMIEK
- LANDWAARTSE VERSCHUIVING

RISICOCONTOUREN

■ **ALGEMEEN: WAT DOET VLAANDEREN AAN
GOED NABUURSHIP?**

- **GEBREK AAN INFO OVER GEVAARLIJKE
SCHEEPSLADINGEN**
- **GEEN UITVOERING SCHELDEREGLEMENT
DAN NA RATIFICATIE**
- **INTERNATIONALE SCHELDECOMMISSIE
VOORALSNOG ALLEEN HUISHOUELIJK**

■ **OVERIGE BEZWAREN:**

- **LOSLATEN KOPPELING WATERKWALITEIT**
- **GEEN MER**
- **NIET DIREKT BETROKKEN BIJ
ONDERHANDELING**
- **REGIONALE BELANGEN NIET MEEGENOMEN
IN ONDERHANDELINGEN**
- **HUIDIGE RISICOCONTOUREN OVER LAND
(AMMONIAK / LPG)**

COMMUNICATIE:

■ VOOR VERDRAG:

- VOORLICHTINGSBIJEENKOMST
- BILATERALEN HID-BURGEMEESTERS

■ VERDRAG:

- BILATERAAL OVERLEG MET GEMEENTEN OM
BEZWAREN TEGEN VERDIEPING TE HOREN
EN EVENTUEEL WEG TE NEMEN
- VOORAL REPARATIE-COMMUNICATIE
- OVERLEG OVER PLAN VAN AANPAK
HERSTEL NATUURWAARDEN

HERSTELPLAN NATUURWAARDEN (INHOUD):

- OPGENOMEN IN VERDRAG
- VLAANDEREN BETAALT 44 MILJOEN
- DOEL:
 - HERSTELLEN EFFEKTEN VERDIEPING
 - OP NATUUR
- MOGELIJKE MAATREGELEN:
 - SCHORRANDVERDEDIGING
 - VERHOGEN ZANDPLATEN
 - LANDAANWINNING (SCHORONTWIKKELING)
 - ONTPOLDEREN
 - BINNENDIJKSE NATUURONTWIKKELING
 - . . .

HERSTELPLAN NATUURWAARDEN (PROCES):

- GEZAMENLIJK MET DE REGIO
- STUURGROEP = BESTUURLIJK OVERLEG WS
(BESLUITVORMING)
- PROJEKTGROEP = WERKGROEP WS
- BELANGENORGANISATIES:
 - BILATERAAL OVERLEG
 - AD HOC IN WERKGROEP WS
 - NIET BIJ BESLUITVORMING
- STREVEN NAAR CONSENSUS

GEFASEERD OP WEG NAAR EEN HERSTELPLAN:

I INITIATIEFASE

> > > PLAN VAN AANPAK

II DEFINITIEFASE

> > > GEZAMENLIJK PROBLEEMSTELLING

III GLOBALE MCA

> > > OPLOSSINGSRICHTINGEN

IV GEDETAILLERDE MCA

> > > OPLOSSING(EN)

----- 1 JANUARI 1996 -----

V UITWERKING

> > > HERSTELPLAN

VI REALISATIE

> > > HERSTEL NATUURWAARDEN

BENODIGDE INFO:

- **EFFEKTEN VERDIEPING**
- **LANDBOUWKUNDIGE SITUATIE**
- **CRITERIA VOOR TOETSING ALTERNATIEVEN**

MOGELIJKE KNELPUNTEN / RISICO'S:

- FUNKTIONEREN BESTUURLIJKE OVERLEG WS
- VOORSPELBAARHEID EFFEKTEN
- EXTRA FINANCIERING NEDERLAND?
- ONTPOLDEREN IS VLOEKEN IN DE KERK
- LANDBOUW ALLEEN SLACHTOFFER?
- NIMBY-EFFEKT?
- ONEIGENLIJKE KOPPELINGEN
- VLAANDEREN VOLWAARDIG IN BOWS?
- RELATIE MET ACHTERBANNEN
- GEM.RAAD VS. B&W?
- KOPPELING AAN RISICO-CONTOUREN
- AFWACHTENDE HOUDING IN REGIO
- "HIER ZAL DE REVOLUTIE NIET
UITBREKEN" (PREMIER W. KOK)
- ...

SAMENSTELLING BESTUURLIJK OVERLEG WS:

- PROVINCIE ZEELAND
- V & W
- EZ
- LNV
- VROM / DGM
- VROM / INSPECTIE RO
- FINANCIËN / INSPECTIE DER DOMEINEN
- WATERSCHAPPEN
- GEMEENTEN
- ANTWERPSE ZEEHAVENDIENST (WAARNEMER?)

Concept

ANDERSSON
ELFFERS
FELIX

RISICO-ANALYSE HTA-WAAL

Utrecht, 10 maart 1995
GR06/013

© andersson elffers felix bv te utrecht

maliebaan 16
3581 cn utrecht

postbus 85198
3508 ad utrecht

tel. 030 - 331444
fax 030 - 313707
tlx. 40866 aef

b.v. statutair gevestigd te utrecht k.v.k nr. 96560 vennoten: drs h.andersson, drs h. bos, drs j.r. elffers, drs l. vulperhorst

INHOUDSOPGAVE

BLZ.

SAMENVATTING

1.	REFERENTIE	1
2.	SPIEGELGESPREKKEN WAALPROJECT	3
3.	RISICO'S	9
3.1.	Inventarisatie risico's waalproject	9
3.2.	Selectie risico's	13
4.	BEOORDELING VARIANTEN HTA-WAAL	15
5.	VARIANTEN EN RISICO'S VANUIT HET PROJECT BESCHOUWD	21

SAMENVATTING

De Bestuursraad van V&W heeft het project Hta-Waal aangewezen als één van de projecten waarin het gedachtengoed van Bestuur voor de Spiegel zou moeten worden toegepast. Het gaat hierbij om het inspelen op de kennis en mogelijkheden die er bestaan bij burgers, bedrijven en instellingen om gezamenlijk de problemen op te pakken waar V&W zich voor geplaatst ziet. Dit begint met verkenning van de signalen uit de omgeving. Het project Hta-Waal leek hierbij goed aan te sluiten, omdat de projectleiding reeds in een vroeg stadium met de externe betrokkenen is gaan communiceren. Er waren toen nog geen gedetailleerde plannen bekend.

Het project Hta-Waal is bedoeld om de bevaarbaarheid van de Waal te verbeteren. Dit wordt gedaan door de Waal over een breedte van 170 meter met een diepgang van 12.80 meter bevaarbaar te maken. Deze normen gelden bij de overeengekomen lage rivierstand. Daarnaast is het de bedoeling dat er drie uitwijkhavens en aanvullende verkeersmaatregelen worden gerealiseerd. Een en ander moet met zoveel mogelijk meerwaarde voor de natuur worden ontwikkeld. Om dit te kunnen realiseren wordt getracht zoveel mogelijk bestaande plannen voor de uiterwaarden te faciliteren. Het project is op dit moment voor het grootste deel in voorbereiding. In verschillende deelprojecten is al begonnen met de uitvoering, maar in het grootste deelproject - Midden-Waal - zijn de voorbereidingen nog in volle gang. Bij de opdrachtverlening van het project Hta-Waal is een bedrag van circa 0,5 mld en 10 jaar looptijd meegegeven.

De toepassing van het gedachtengoed uit Bestuur voor de Spiegel bij het project Hta-Waal is een zoekproces. De verwachtingen van externe betrokkenen geven een beeld van de kansen en bedreigingen voor het project Hta-Waal. Op basis van dit beeld kan vervolgens de strategie en de tactiek van RWS nader worden geanalyseerd. Het tastbare resultaat is deze risico-analyse. Dit werkdocument bestaat uit vijf onderdelen:

- omschrijving van het project;
- voeren en analyseren van gesprekken met externe betrokkenen;
- inventarisatie en selectie van risico's;
- beoordeling varianten;
- varianten en risico's.

Met een groot aantal externe betrokkenen is een gesprek gevoerd. Natuur- en milieu-organisaties, binnenvaart, industrie, recreatie, Staatsbosbeheer, V&W en bestuurders op verschillende niveaus. Deze gesprekken zijn door &AEF gevoerd. Hierin zijn de onderwerpen positie gesprekspartner, ervaringen gesprekspartner met RWS, verwachtingen gesprekspartner van Waalproject, verwachtingen gesprekspartner van RWS en mogelijke kansen en bedreigingen volgens de gesprekspartners aan bod geweest. Vrijwel alle betrokkenen onderschrijven de doelstellingen van het project als het gaat om de bevaarbaarheid van de Waal. Als het gaat om natuurontwikkeling in de uiterwaarden ontstaat er een diffuus beeld. Allereerst blijkt dat de communicatie vanuit het project hoge verwachtingen heeft gewekt. Het beeld is dat RWS natuurontwikkeling gaat doen. Een aantal betrokkenen is tegen de natuurontwikkeling, omdat het direct hun belangen schaadt. Het overgrote deel is positief kritisch. Men vindt het goed dat RWS dit wil gaan doen, maar zal de gehele operatie nauwlettend en argwanend volgen.

Op basis van deze gesprekken is een groot aantal risico's geïnventariseerd. Door de projectleiding is een selectie gemaakt. Niet alle risico's die door externe betrokkenen als zodanig waren aangemerkt, waren dit ook daadwerkelijk. Uiteindelijk zijn elf risico's geselecteerd. Deze risico's liggen op het gebied van techniek, bodemvervuiling, projectorganisatie, belangen binnenschippers, beheer uiterwaarden, gemeentelijke plannen, belangen landbouw, belangen natuur- en milieu-organisaties en de communicatie. Gerealiseerd moet worden dat er sprake is van een momentopname, eenzelfde analyse op een later tijdstip geeft wellicht een ander beeld.

De projectleiding had in de voorbereiding vijf varianten ontwikkeld om alvast te anticiperen op verschillen in draagvlak. Uiteindelijk zijn hieruit twee varianten geselecteerd en is een nieuwe variant toegevoegd. Deze varianten zijn aan de hand van de geselecteerde risico's beoordeeld. Het gaat om de scheepvaartvariant, de meerwaarde-variant en de integrale variant. De mate van natuurontwikkeling neemt in deze varianten in dezelfde volgorde toe. Uit de beoordeling van de varianten is naar voren gekomen dat in de integrale variant de mate van beheersbaarheid van de risico's het laagste is. Met deze variant wordt overigens wel het meest aan de verwachtingen voldaan. Met de meerwaarde-variant wordt nog redelijk aan de verwachting voldaan, maar ook hier is nog een aantal risico's moeilijk te beheersen. De scheepvaartvariant blijkt in vergelijking vrijwel geen risico's op te leveren, maar voldoet het minste aan de verwachtingen.

Tot slot worden per mogelijke variant maatregelen aangegeven, die kunnen worden getroffen om risico's meer beheersbaar te maken. Het is van belang om niet alleen in termen van risico's naar de varianten te kijken. Om deze reden worden in dit stadium ook de verwachting van de externe betrokkenen en de kansen voor RWS in beeld gebracht.

In het project Hta-Waal is aangegeven dat er een vorm kan worden gevonden om het gedachtengoed uit Bestuur voor de Spiegel in te zetten bij een lopend project. De risico-analyse - die een meer positieve naamgeving verdient - voor het Waalproject is nog niet afgelopen. Het is de bedoeling om op basis van de ontwikkelde varianten en de daarbij behorende risico's en maatregelen keuzes te gaan maken over de toekomstige strategie. De verwachting is dat het mogelijk is om op basis van deze risico-analyses daadwerkelijke keuzes te maken. Dit is nog even afwachten, maar als dat blijkt, dan kan worden gesteld dat er in potentie een vorm ligt voor tussentijdse (bij)sturing van een groot en integraal project. Dit geldt dan overigens alleen in instrumentele zin. Tijdens de uitvoering van de risico-analyse is duidelijk naar voren gekomen dat het omgaan met externe betrokkenen een instelling vereist, die voor RWS redelijk nieuw is. Een open dialoog met de omgeving, zowel over de inhoud als over de wijze van betrokkenheid, is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd.

1. REFERENTIE

Inleiding

De risico-analyse bestaat uit vijf delen:

- omschrijving project;
- weerslag "spiegel"-gesprekken;
- inventarisatie en selectie risico's;
- beoordeling varianten;
- varianten en risico's.

In dit hoofdstuk wordt in het kort beschreven wat bij het voeren van de gesprekken onder het project HTA-Waal is verstaan. In de hoofdstukken twee tot en met vijf worden de hierboven genoemde onderdelen behandeld. Gerealiseerd moet worden dat deze risico-analyse een momentopname is. Overwogen moet worden of veranderingen in de tijd moeten worden vastgelegd.

Project HTA-Waal

Belangrijkste doelstelling van het project is het verbeteren van de bevaarbaarheid van de Waal. Dit wordt gedaan door de Waal over een breedte van minimaal 170 meter met een diepgang van 2.80 meter bevaarbaar te maken. Deze normen gelden bij de zogenaamde overeengekomen lage rivierstand (OLR). Daarnaast vallen de realisatie van drie uitwijkhavens en het aanbrengen van verkeersmaatregelen onder het project.

Het project is al met al onderverdeeld in:

- verkeersmaatregelen;
- uitwijkhavens;
- bocht bij Sint Andries;
- Waalbochten;
- Midden-Waal;
- Pannerdensch kanaal.

De projecten zijn in verschillende stadia van uitvoering. De verkeersmaatregelen zijn in onderzoek. In de uitwijkhaven in IJendoorn wordt gebouwd, terwijl voor de uitwijkhavens in Weurt en Lobith een MER loopt.

In februari 1995 zal de stuurgroep besluiten welke maatregelen in de bocht bij Sint Andries zullen worden getroffen.

In de bocht van Erlecom worden op dit moment bodemkribben aangebracht. Voor wat betreft de andere bochten zijn de maatregelen bekend, maar zijn er nog geen concrete plannen.

Ten aanzien van de Midden Waal is bekend welke maatregelen mogelijk zijn, maar zijn er nog geen concrete plannen bekend.

Op dit moment wordt gewerkt aan een schetsontwerp van het gehele projectgebied.

Hierbij wordt uitgegaan van twee scenario's:

- er vinden geen grootschalige ontwikkelingen plaats in de uiterwaarden;
- alle bestaande plannen voor inrichting van de uiterwaarden worden door de betreffende instantie (provincie, gemeente, natuurstichting, polderdistrict, etc.) gerealiseerd.

Ten behoeve van het schetsontwerp worden twee principe-varianten uitgewerkt:

- een scheepvaart-variant met een minimale set van maatregelen, waarbij compensatie zoveel mogelijk binnen het zomerbed gerealiseerd zal worden;
- een meerwaarde-variant waarbij niet alleen aan de scheepvaartdoelstellingen wordt voldaan, maar waarin de maatregelen ook zoveel mogelijk faciliterend zullen aansluiten bij bestaande inrichtingsplannen. Deze plannen worden expliciet gebruikt voor compensatie.

Het project Pannerdensch kanaal is onderdeel van HTA-Waal om opstuwingseffecten en veranderingen in de afvoerverdeling op te kunnen vangen. Tevens zal er sprake zijn van een algemene verbetering van het kanaal. Hier zijn evenwel nog geen plannen voor, omdat nog niet bekend is in welke mate aanpassingen in de Waal gevolgen hebben voor het Pannerdensch kanaal.

2. SPIEGELGESPREKKEN WAALPROJECT

Inleiding

In deze paragraaf worden de resultaten van de gesprekken met betrokkenen themagewijs besproken. Het gaat om de noodzaak van het project, de positie van RWS, techniek, verwachtingen, kosten, organisatie en communicatie. Een waarschuwing is op zijn plaats. Weergegeven worden de meningen van betrokkenen eind 1994. Dit hoeft niet altijd overeen te komen met de actuele standpuntbepaling ná de wateroverlast januari/februari 1995.

Noodzaak project

Het oorspronkelijke doel van het project is de vaarwegverbetering. De verbetering is noodzakelijk om de groei in het vervoer per binnenschip op te kunnen vangen. De verbeteringen zijn gebaseerd op groeiscenario's van het goederenvervoer. Vraag is of deze scenario's daadwerkelijk worden gerealiseerd. De verbeteringen houden in dat de Waal over een breedte van minimaal 170 meter 2.80 meter diep bij OLR moet worden. Deze afmetingen zijn gebaseerd op twee zesbaks-duwschepen die elkaar passeren en een normaal schip dat tegelijkertijd inhaalt.

Deze doelstelling wordt breed onderschreven. Alleen de schippers vinden dat de achterliggende doelstellingen niet worden gehaald als in het Duitse gedeelte geen verbeteringen worden gerealiseerd. Uit de berekeningen komt naar voren dat de winst per jaar dan weliswaar minder is, maar nog steeds aanzienlijk blijft. Vanuit RWS en vanuit het Wereld Natuur Fonds wordt aangetekend dat het tegengaan van verdere bodemerisatie niet in de plannen voorkomt, terwijl dit wel een ernstig probleem is.

Langzamerhand is het milieu een steeds grotere rol in het Waalproject gaan spelen. In de huidige plannen is voorzien in natuurontwikkeling op uitgebreide schaal. Deze natuurontwikkeling strekt zich uit tot en met de uiterwaarden. Hierbij gaat het ondermeer om het ontwikkelen van ooibossen en het gebruikmaken van nevengeulen.

Ten aanzien van deze doelstelling is het beeld minder duidelijk. Ook hier geldt dat vrijwel iedereen natuurontwikkeling onderschrijft. Met name vanuit de industrie, maar ook vanuit RWS zelf, wordt daarbij aangegeven dat RWS niet mag doorschieten. Men vreest dat teveel aandacht voor natuurontwikkeling ten koste gaat van de vaarwegverbetering. De landbouw is tegen natuurontwikkeling als dit ten koste gaat van landbouwgronden.

De vaarwegverbetering van de Waal wordt door alle betrokkenen onderschreven. Met uitzondering van de landbouw vindt men het noodzakelijk dat vaarwegverbetering gekoppeld wordt aan natuurontwikkeling. Over de omvang van de natuurontwikkeling verschillen de meningen.

Positie RWS

Op een enkeling na zien de betrokkenen duidelijke veranderingen in de wijze waarop RWS aan het werk is. Het imago van RWS is duidelijk verbeterd.

De positie van RWS in het Waalproject wordt dan ook allereerst in termen van veranderingen beschreven. Twee veranderingen in de werkwijze van RWS worden opgemerkt door vrijwel alle betrokkenen die RWS kennen. Het gaat om de ecologisering van het beleid en de openheid van werken. De ecologisering heeft betrekking op de natuurontwikkeling die integraal deel uitmaakt van de projectplannen. De openheid heeft betrekking op het feit dat RWS in het Waalproject de omgeving heeft opgezocht, terwijl er nog geen definitieve plannen bekend waren. Bij beide veranderingen zijn zowel positieve als negatieve kanttekeningen gemaakt.

De binnenvaart en de scheepswerf hebben geen oordeel over de ecologisering van RWS. Zolang zij er geen last van hebben is het prima. Vanuit bestuurlijke zijde wordt de ecologisering positief bekeken. De overheid heeft nu eenmaal de plicht om te zorgen voor een goed milieu. De verschillende organisaties uit de milieuhoeke staan achter deze opstelling. Wel worden in deze hoek vraagtekens gezet bij de professionaliteit van RWS op dit gebied. Alleen de landbouwvertegenwoordigers hebben het niet op de groene houding van RWS. Deze gaat volgens hen vrijwel altijd ten koste van de landbouw in de uiterwaarden.

Een aantal gesprekspartners zoals bij voorbeeld de polderdistricten bleek nog niet bij de planvorming betrokken te zijn geweest. De meeste gesprekspartners waardeerden de open opstelling van RWS. Er werd wel een aantal kanttekeningen geplaatst. Zo hadden de hoorzittingen van een goede follow-up moeten worden voorzien. De radiostilte na de eerste serie hoorzittingen wordt als negatief ervaren. Voor velen is het onduidelijk wanneer er weer informatie komt. Een ander punt van zorg blijkt de gerezen verwachtingen. Door deze wijze van opereren heeft RWS bij vele betrokkenen hoge verwachtingen gewekt over hun inbreng. Het is maar de vraag in hoeverre deze verwachtingen kunnen worden waargemaakt.

De vertegenwoordigers van de landbouw gaven aan dat het voor boeren in de uiterwaarden niet acceptabel is dat RWS met plannen aan komt zetten waarvan de inhoud en financiële dekking nog onbekend is, terwijl het erop neer kan komen dat boeren de uiterwaarden moeten verlaten.

Een derde element van de positie van RWS, naast ecologisering en openheid, is de rol die RWS op zich neemt. Uit de reacties van de betrokkenen komt duidelijk naar voren dat RWS in de uiterwaarden niet de regierol op zich moet nemen. Per afzonderlijk plan moet worden gezien welke rol het meest geëigend is. Soms voert provincie of gemeente de regie, maar in andere gevallen kan dat ook best de particuliere grondbezitter of een natuurorganisatie zijn. Ook RWS kan deze rol spelen. Voor de uitvoering van de projecten denkt men wel aan RWS als natuurlijke partner. De ervaring van RWS wordt als reden aangegeven. Volgens enkele gesprekspartners speelt het geld dat RWS meebrengt hierbij ook een rol.

De openheid en het milieubewustzijn van RWS in het Waalproject worden, met uitzondering van de landbouw, positief ontvangen. Daarnaast is men van mening dat RWS in de uiterwaarden niet de regierol op zich moet nemen.

Techniek

Ten tijde van de gesprekken waren de plannen van RWS voor de Midden Waal nog niet bekend. Door RWS waren alleen de grote lijnen uitgedragen. Ten aanzien van de toe te passen technieken werden dan ook veel opmerkingen gemaakt.

Onzekerheid over de effecten van de toe te passen maatregelen kwam vooral naar voren in de gesprekken met RWS-medewerkers. Er zijn een tiental verschillende maatregelen die kunnen worden genomen om de rivierloop te beïnvloeden. Men vindt dat eerst inzicht moet worden verkregen in de onderlinge samenhang van deze maatregelen.

De koppeling tussen vaarwegverbetering en natuurontwikkeling wordt als een belangrijk punt gezien. Met name RWS medewerkers zien het als een risico dat er vanwege de noodzakelijke compensatie op grote schaal aanpassingen in de uiterwaarden moeten worden gedaan. Men is van mening dat, als het al lukt om op dergelijke schaal in de uiterwaarden te opereren, de realisatie van natuurontwikkeling erg moeilijk binnen 10 jaar is te realiseren. Hierin worden ze overigens nadrukkelijk bijgevallen door de milieu-organisaties, de gemeentelijke bestuurders en Staatsbosbeheer.

Een ander probleem dat door vrijwel alle betrokkenen wordt genoemd betreft de bodemvervuiling van de rivier. Een groot deel van de aanpassingen in zomer- of winterbed hebben te maken met de verplaatsing van slib of klei. Door de rigide toepassing van verscherpte normen leverde dit tot nu toe problemen op. Als al het vervuilde slib uit de Waal verwerkt moet worden dan is er onvoldoende geld beschikbaar. Dit signaal werd ook gegeven door de milieu-organisaties. Alleen ten aanzien van de manier waarop met afwijking van de norm moet worden omgegaan ontstonden meningsverschillen tussen de milieu-organisaties. Het meningsverschil draaide om de vraag of je de norm moet aanpassen of het verschil met de norm moet laten zien. Dat er iets moet veranderen op dit gebied is voor iedereen duidelijk.

Vrijwel iedereen beoordeelt RWS als kundig. Alleen de binnenschippers vinden dat er met infrastructurele projecten wel eens fouten worden gemaakt. Enkele milieu-organisaties, het Recreatieschap en de Jacht zetten vraagtekens bij de kundigheid van RWS op het gebied van natuurontwikkeling en natuurbeheer. Ze volgen RWS wat dit betreft kritisch.

Erosiebetugeling wordt door het WNF en door enkele medewerkers van RWS gemist in de voorlopige plannen van de projectleiding. Men vindt dat de voortschrijdende erosie moet worden tegengegaan. Vanuit het ministerie van V&W wordt hier een andere invalshoek aan toegevoegd. Indien in Duitsland op één of andere manier iets merkbaar is van bodemerosie dan kan er sprake zijn van een politiek conflict op nationaal niveau.

Naast ontwerp en realisatie is ook het beheer van de Waal en de uiterwaarden op de lange termijn van belang. De polderdistricten, RWS medewerkers en de landbouw zetten hier grote vraagtekens bij.

Beheer van uiterwaarden waarin op grote schaal natuurontwikkeling heeft plaatsgevonden, zal in de toekomst tijd, geld en organisatie vragen. Het is nu nog niet duidelijk of hierin is voorzien. Dit wordt met name door de polderdistricten als een groot risico gezien. Men is er van overtuigd dat door de natuurontwikkeling het MHW op de lange termijn zal stijgen indien er onvoldoende aandacht aan het beheer wordt besteed. Dit kan tot gevolg hebben dat in de toekomst de veiligheid door politieke afwegingen afneemt.

De milieugroeperingen benadrukken dat het belangrijk kan zijn om de natuurlijke loop van de rivier niet teveel te beïnvloeden.

De technische uitvoering van de kern van de plannen, verbetering bevaarbaarheid, wordt door niemand in twijfel getrokken. Op onderdelen worden vraagtekens gezet, die met name betrekking hebben op de koppeling van bevaarbaarheid aan natuurontwikkeling, de problematiek van het vervuilde slib en het beheer in de toekomst.

Verwachtingen

Duidelijk is dat de verwachtingen door de inventarisatie van de plannen en de uitgebreide communicatie hoog gespannen zijn. Met uitzondering van de landbouw heeft iedereen het gevoel daadwerkelijk mee te kunnen sturen aan het resultaat. Volgens een aantal bestuurders en RWS medewerkers schuilt hier ook een gevaar in. Volgens hen hebben met name de milieu-organisaties nu het gevoel dat ze daadwerkelijk macht kunnen uitoefenen.

De medewerkers van RWS verwachten dat er een kwalitatief goed project wordt opgeleverd. Daarbij is daadwerkelijk geluisterd naar de burgers en is natuurontwikkeling integraal onderdeel van het beleid geweest. Men onderkent dat hier ook een risico in schuilt. Er zijn verwachtingen gewekt, de gouden kans ligt er, maar als dit niet wordt ingelost dan heeft het imago van RWS wederom een ernstige deuk opgelopen.

De industrie heeft specifieke wensen. De baksteenfabrikanten en de klei- en zandwinners willen voldoende loswallen en hopen dat er een goede oplossing voor de verwerking van vervuild slib wordt gevonden.

De landbouw is duidelijk. Alles wat tot gevolg heeft dat er landbouwgronden verloren gaan zonder dat er sprake is van duidelijke plannen en goede vergoedingen is uit den boze. Bovendien mag deze groep niet zomaar als natuurbeheerders worden gepasseerd.

De scheepswerf en de binnenschippers zitten op één lijn. Goede havens met voldoende capaciteit en goede verkeersregels die niet al te rigide zijn, vormen de belangrijkste prioriteiten. Voor de scheepswerf geldt nog dat er op dezelfde manier als nu van een helling gebruik moet kunnen worden gemaakt.

Van de milieu- en recreatie-organisaties is het WNF nog het meest uitgesproken. Het plan Levende Rivieren moet worden uitgevoerd. In feite sluiten de anderen zich hierbij aan. Voor hen komt het erop neer dat elke ingreep in de rivier en de uiterwaarden een betere natuur moet opleveren.

Bestuurders van gemeenten willen graag hun eigen plannen gerealiseerd zien. Er is bereidheid om gezamenlijk aan planvorming te doen, maar het is duidelijk dat RWS niet moet komen vertellen hoe één en ander er precies uit moet komen te zien. In dat geval zal de betreffende gemeente dwars gaan liggen. Volgens de gemeenten moet RWS de volgende ronde met schetsen komen en niet met uitgewerkte plannen.

Door de open opstelling en de vroege inventarisatie van plannen heeft RWS hoge verwachtingen gewekt. Deze verwachtingen worden weerspiegeld door de verschillende wensenpakketten.

Kosten

Ten aanzien van de kosten wordt in feite alleen de aankoop van gronden in de uiterwaarden genoemd. Door Staatsbosbeheer is de vrees uitgesproken dat de middelen van RWS voor dit project bij lange na niet genoeg zullen zijn als de boeren niet mee willen werken.

Het WNF stelt voor om de uitgaven voor natuurontwikkeling los te koppelen van de realisatie. Dit houdt in dat de gronden nu moeten worden aangekocht, maar dat ze pas veel later in ontwikkeling worden genomen. Dit om te voorkomen dat de middelen voor andere doelen worden aangewend.

RWS medewerkers geven aan dat alleen de gelden die voor natuurontwikkeling bestemd zijn, daar ook voor worden uitgegeven. Het mag niet zo zijn dat de vaarwegverbetering in financiële zin ten koste gaat van de natuurontwikkeling.

Ook de opbrengsten spelen een rol. Allereerst wordt aangegeven dat de opbrengsten aanmerkelijk minder zullen zijn als Duitsland niet meedoet. In dit geval billijken de overblijvende kosten overigens nog wel de investering.

Opbrengsten die direct met de financiering van het project te maken hebben, zijn de opbrengsten uit klei- en zandwinning. De klei- en zandwinners en de baksteenfabrikanten waarschuwen voor te hoge verwachtingen op dit gebied. Op de plekken waar zou moeten worden gewonnen is de klei volgens hen van slechte kwaliteit. Vanuit de polderdistricten wordt aangegeven dat ze slechte ervaringen hebben met projecten waarbij klei uit ontgrondingen voor dijken wordt gebruikt.

Er worden twijfels geuit bij de verwachte opbrengsten van de ontgrondingen. Door dat de deelbudgetten niet bekend zijn, zijn de overige opmerkingen vrij algemeen.

Organisatie

De provincie mist een regiegroep, die het gehele project strategisch kan aansturen. In een dergelijke regiegroep moeten in ieder geval RWS, de provincie en een aantal gemeenten zitting hebben. Tevens wordt gewaarschuwd dat RWS hiervoor niet aan moet sluiten bij bestaande projectorganisaties met brede vertegenwoordiging.

De projectorganisatie en de organisatie van RWS als geheel krijgen op sommige plaatsen stevige kritiek. Er wordt gewezen op de onduidelijke projectstructuur, door de vele personele wisselingen weet de buitenwereld niet meer waar ze moet zijn. Ook vinden sommige betrokkenen dat er slecht wordt afgestemd binnen RWS. Dit geldt voor zowel de deelprojectgroepen binnen het Waalproject als het Waalproject met andere afdelingen binnen RWS. Men laakt in dit verband het verschil in opstelling van de medewerkers van het Waalproject en de handhavers van de WVO. Daar waar men in het Waalproject pragmatisch en oplossingsgericht werkt, werkt men bij de handhaving van de WVO op rigide wijze volgens het boekje.

Ook de taakverdeling tussen RWS en andere belanghebbenden is niet duidelijk. Zo zou volgens de één RWS actiever richting provincie moeten optreden, terwijl de ander vindt dat de provincie meer de centrale rol moet spelen.

Met name door bestuurders en RWS medewerkers wordt gewaarschuwd voor een verkeerd evenwicht tussen het gehele project en de deelprojecten. Men ziet op sommige plaatsen signalen dat de belangen van het deelproject voorop worden gesteld.

De projectorganisatie van het Waalproject is in de ogen van een aantal betrokkenen nog niet duidelijk. Het ontbreekt nog aan interne en externe afstemming.

Communicatie

De openheid in de communicatie wordt door het grootste deel van de betrokkenen als positief ervaren. De radiostilte die na de eerste voorlichtingsbijeenkomsten en hoorzittingen is ingetreden wordt negatief beoordeeld. Men vindt dat RWS ook moet communiceren als er nog niets bekend is.

Ook wordt er een aantal kanttekeningen bij de wijze van communicatie geplaatst. Volgens de provincie is de communicatie niet strategisch genoeg. Er wordt nog onvoldoende op provinciaal niveau zorgvuldig bekeken wanneer wie met wie moet overleggen.

Volgens een aantal gesprekspartners hadden de hoorzittingen moeten worden aangevuld met individuele bezoeken. Het mag niet zo zijn dat op een hoorzitting bekend wordt dat je huis weg moet en je vervolgens niets meer hoort.

De bestuurders hebben aangegeven dat ze in het vervolg alleen geïnteresseerd zijn in de plannen die betrekking hebben op hun eigen gemeente. De communicatie in het vervolg moet zijn toegesneden op de afzonderlijke groepen van betrokkenen.

Tot slot is er aantal betrokkenen die nog niet in de communicatie zijn betrokken, maar hier wel prijs op stellen. Dit geldt voor de polderdistricten, voor de afdeling Rivierenland van de KNJ en voor de provincie.

RWS is met de communicatie goed van start gegaan. Ten aanzien van het vervolg zal echter wel één en ander moeten worden aangepast.

RISICO'S

3.1. Inventarisatie risico's Waalproject

In deze paragraaf zijn de risico's gerangschikt die door de gesprekspartners naar voren zijn gebracht. Er is een eerste schifting gemaakt.

Risiko's Waalproject				
	techniek	kosten	organisatie	overig
RWS en V&W				
RWS	- natuurontwikkeling in uiterwaarden noodzakelijk voor compensatie - onbekendheid te nemen maatregelen - natuurontwikkeling kan door technische complexiteit en belangen nooit in 10 jaar - geen rekening houden bij ontwerp met beheers-aspecten - negatieve gevolgen oobos in toekomst (dood hout) - problematiek bodem-vervuiling - geen aandacht voor erosie-beteugeling	- geen financiële reservering voor beheer - onvoldoende opbrengst ontgrondingen	- slechte interne communicatie door vele wisselingen in bezetting projectorganisatie - onvoldoende afstemming tussen deel-projecten onderling en tussen projectorganisatie en RWS - RWS wil in uiterwaarden ook hoofdrol spelen - projectmatig werken komt niet van de grond	- natuurontwikkeling gaat zwaarder wegen dan infrastructuur - geen organisatorische inpassing beheer - opdrachtgeverschap niet alleen op infrastructuur richten - verder het winterbed in dan noodzakelijk is voor milieuvriendelijke oevers - nieuwe binnenvaart-perikelen
V&W	- bodemerosie in Duitsland kan tot grote politieke problemen leiden	- opbrengst Waalproject lager als Duitsland niet meedoet		- belang infrastructuur voorop houden - overheid slaagt er weer niet in naar burger te luisteren

concept

Risiko's Waalproject				
	techniek	kosten	organisatie	overig
Industrie				
Baksteen-fabrikanten/ klei- en zand-winners	- rigide opstelling vervuild slib - onvoldoende loswallen voor industrie - diepte havens onvoldoende	- weinig tot geen opbrengsten uit kleiwinning	- hoofddoel - verbetering transportas - wordt uit het oog verloren - RWS is niet actief genoeg richting andere actoren - onvoldoende expertise RWS natuurontwikkeling	- RWS durft binnen wet geen creatieve oplossingen te zoeken voor vervuiling
Landbouw	- geen duidelijkheid over inhoud plannen - geen compensatie voor boeren	- geen duidelijkheid over financiële dekking	- onduidelijkheid door vele partijen en slechte afstemming - benadering boeren niet kleinschalig genoeg	- onttrekken Waalproject aan MER - voorbijgaan aan boeren als beheerders natuurgebieden
Scheepswerf	- onzekerheid gevolgen technische oplossingen voor helingshoek		- afstemming milieudienst RWS met projectteam Waal blijft slecht	- doorgaan met eenzijdige benadering door RWS - terugkeer oude dictatoriale gedrag RWS
Binnenvaart	- geen ruimte voor kegelschepen in havens - doordrammen verkeerde oplossingen	- geen winst door ontbreken medewerking Duitsland	- niet betrekken schippers in klankbordgroep	- veranderingen van prioriteiten binnen RWS

Concept

Risiko's Waalproject				
	techniek	kosten	organisatie	overig
Natuur en Recreatie				
Staatsbos-beheer	- natuurontwikkeling kan niet in 10 jaar worden gerealiseerd	- middelen van RWS zijn te beperkt en deze middelen komen op verkeerde tijdstippen vrij	- Staatsbosbeheer wordt niet betrokken bij prioritering - achterwege laten follow-up bij hoorzittingen	
Regionale natuurgroepen	- geen ruimte geven aan natuurlijke loop rivieren - handhaven rigide milieu-normen		- geen verdere informatie-voorziening meer	- RWS wil teveel plannen in te korte tijd realiseren
Stichting Natuur en Milieu	- normaanpassing milieu-eisen - onvoldoende aandacht voor bovenstroomse lozingen		- drie petten van RWS: vaarwegbeheerder, waterhuishouder en natuurontwikkelaar gaan niet samen	- draagvlak niet gebaseerd op inzicht in verandering milieu-kwaliteit
Wereld Natuur Fonds	- geen aandacht voor bodem-erosie - vasthouden aan strenge milieunormen - RWS houdt voor het hele stuk vast aan één werkmethode	- geen fasering in besteding aanbrengen. (nu grond aankopen, later natuurontwikkeling doen)	- projectleiding blijft niet op decentraal niveau	- RWS wijkt af van plan "Levende Rivieren"
Recreatie	- onvoldoende kennis bij RWS voor professioneel natuur-beheer - vissers mogen uiterwaarden niet betreden - onvoldoende meerwaarde veranderingen (Blauwe Kamer) - onderdrukking natuurlijke vorming rivier		- niet erkennen van afdeling Rivierenland als juiste gesprekspartner voor Jacht - onduidelijke taakverdeling tussen RWS en anderen - onvoldoende specifieke communicatie voor doelgroepen	- verschuiving belangenbehartiging Jacht van LNV naar RWS

concept

Risiko's Waalproject				
	techniek	kosten	organisatie	overig
Bestuurders				
Bestuurders betrokken gemeenten	- natuurontwikkeling alleen zien als conservering (geen nieuwe dingen durven) - totale uitsluiting van mensen (wekt teveel weerstand) - technisch mag het voortouw niet door een andere partij dan RWS worden genomen - RWS moet, vanwege nieuwe technologie, niet alles in één keer willen uitdenken	- gemeenten niet vanuit alle actuele plannen bedienen (gemeente ziet één RWS en zal als wisselgeld extra eisen stellen) - onvoldoende geld beschikbaar om particulieren uit te kopen	- onvoldoende opdeling plannen (niveau plan moet aansluiten bij belanghebbende) - minimale ruimte voor ideeën gemeente in plannen reserveren - onvoldoende ruimte voor commerciële partijen	- RWS moet niet verkeerde rol spelen. RWS moet aanjager zijn - niet inlossen hoge verwachtingen die zijn ontstaan door uitgebreide inventarisatie van alle plannen - geen grote project-groepen samenstellen - RWS moet niet wachten met de uitvoering tot de laatste zekerheid is ingevuld
Provincie	- effect op gehele project van mislukkingen van "werk met werk" projecten		- onvoldoende koppeling tussen strategie en uitvoering (deelproject vs afstemming op Betuwelijn) - ontbreken centrale regiegroep - teveel aandacht voor onderkant (belangen deelprojecten voorop)	- onvoldoende deskundigheid bij RWS op communicatievlak
Polder-districten	- onvoldoende rekening houden met organisatie, techniek en financiering van beheer uiterwaarden - alleen maar veranderen in de uiterwaarden als het echt niet kan (natuurontwikkeling kan niet, maar woningbouw is uit den boze)		- verschil in optreden tussen WVO en Waal medewerkers. WVO wordt veel te rigide toegepast - door hoeveelheid communicatie krijgen actiegroepen idee dat ze macht hebben	- RWS mag niet te ver doorschieten in natuurontwikkeling - provincie speelt geen enkele rol in planvorming

concept

3.2. Selectie risico's

Inleiding

De inventarisatie uit 3.1. is een vrijwel rechtstreekse weergave van de risico's zoals aangegeven door de gesprekspartners. Uit deze inventarisatie moet een eerste selectie worden gemaakt. Het criterium dat wordt gebruikt is de omvang van het effect dat het risico op de realisatie van het project kan hebben. Realisatie van het project wordt vertaald in geld, tijd en resultaat.

De geselecteerde risico's worden in twee groepen verdeeld. De eerste groep betreffen risico's die voor het gehele project gelden en in feite los staan van de te kiezen variant. De omvang van het effect van het bewuste risico kan per variant verschillen, maar in beide varianten zal iets aan dit risico moeten worden gedaan.

De tweede groep betreffen risico's die optreden indien op grote schaal aan natuurontwikkeling in de uiterwaarden zal worden gedaan.

De techniek vormt een risico door de onbekendheid met het effect van een aantal maatregelen. Onduidelijk is of de beoogde meerwaarde daadwerkelijk kan worden gehaald.

De problematiek van de bodemvervuiling kan voor ernstige kostenverhoging danwel vertraging zorgen. Volgens de inschatting van een aantal betrokkenen zal de normering en de wijze waarop hier mee moet worden omgegaan, drastisch moeten worden aangepast.

Onduidelijkheid in de omgeving over de projectorganisatie kan voor vertraging zorgen, als blijkt dat in een later stadium de projectorganisatie onvoldoende breed is samengesteld. Interne afstemmingsproblemen, die extern zichtbaar zijn, moeten worden voorkomen.

Ook hier geldt dat met belangen van betrokkenen rekening moet worden gehouden. Dit zijn met name de binnenschippers. Het risico, dat hier iets mis in gaat, lijkt op voorhand niet groot, omdat men tot nu toe tevreden is over de belangenbehartiging.

De beheersaspecten moeten in het ontwerp worden meegenomen. Daarbij gaat het om inhoud, organisatie en financiën. Indien dit niet gebeurt ontstaat het risico dat verschillende betrokkenen hier steeds nadrukkelijker op zullen gaan wijzen. Daarnaast kan dit de veiligheid op termijn in gevaar brengen.

Er moet rekening worden gehouden met de plannen van gemeenten. Hier liggen verschillende plannen die gemeenten graag willen doorvoeren.

Het zelfde geldt voor de belangen voor de landbouw. Uit de eerste reactie van het Landbouwschap lijkt dit de groep waaruit de meeste weerstand kan komen. Volgens het Landbouwschap moet elke onduidelijkheid worden voorkomen en moet pas met de boeren worden gepraat als alles duidelijk is.

In mindere mate geldt dit voor de belangen van de milieu-organisaties. WNF wordt betrokken bij de uitvoering, de overigen lijken de planvorming kritisch te volgen.

Duidelijk is dat het een groot risico vormt als RWS in de uiterwaarden de regierol op zich wil nemen. Probleem is echter ook dat de provincie nog niet actief bij het project is betrokken. Samenstelling van een regiegroep zal zorgvuldig moeten gebeuren. De regierol zal per deelproject in andere handen moeten komen te liggen.

Nu al blijkt dat er risico's verbonden zijn aan de communicatie. De grootste risico's lijken te zijn dat de communicatie onvoldoende is toegesneden op de verschillende doelgroepen en dat er te weinig communicatie plaatsvindt. Gerealiseerd moet worden dat er ten aanzien van de communicatie hoge verwachtingen zijn gewekt door de hoorzittingen, folders, hoorzittingen en gesprekken van de projectleiding Hta-Waal.

4. BEOORDELING VARIANTEN HTA-WAAL

Inleiding

In de projectopzet van het Waalproject wordt als apart project de Keuzenota Schetsontwerp uitgevoerd. In dit project worden verschillende varianten uitgewerkt voor het gehele project Waal. Bij de ontwikkeling van deze varianten staat de techniek voorop. Het gaat om twee soorten varianten: scheepvaart- en meerwaarde-varianten.

Bij de scheepvaart-varianten zijn dit:

- minimum-variant die wordt gekenmerkt door een minimum aan structurele maatregelen;
- maximum-variant die wordt gekenmerkt door een maximum aan structurele maatregelen;
- tussen-variant die wordt gekenmerkt door een gefaseerde uitvoering.

Het gaat daarnaast om de volgende meerwaarde-varianten:

- maximale meerwaarde-variant waarin alle bekende plannen voor de uiterwaarden worden meegenomen;
- "prioritaire plannen-variant" waarin alleen plannen voor de uiterwaarden met prioriteit worden meegenomen.

Bij het opstellen van deze varianten is geprobeerd te anticiperen op het verwerven van draagvlak. Het draagvlak voor deze varianten en de daaraan verbonden risico's was nog niet onderzocht. Na de inventarisatie en selectie van de risico's is in overleg met de projectleiding gekozen voor drie varianten. Deze varianten zullen worden beoordeeld aan de hand van de geselecteerde risico's. Deze varianten, waarvan er twee zijn gebaseerd op bovenstaande indeling, worden hieronder toegelicht.

Varianten

In het kader van Bestuur voor de Spiegel is, in nauw overleg met de projectleiding, besloten de volgende drie varianten te beoordelen:

- scheepvaart-variant;
- meerwaarde-variant;
- integrale variant.

In de scheepvaart-variant staat de vaarwegverbetering centraal. De aanpassingen worden alleen in het zomerbed van de rivier gerealiseerd. In principe vindt er pas compensatie in de uiterwaarden plaats als er geen andere mogelijkheden meer zijn. Het gaat wel om infrastructurele maatregelen met een groene rand. De groene rand, als uitvloeisel van politieke keuzes, betekent de inrichting van natuurvriendelijke oevers. In de uiterwaarden worden verder geen veranderingen aangebracht. Verwachting van de projectleiding is dat, behoudens onverwachte ontwikkelingen, deze variant binnen de geplande tijd en middelen kan worden uitgevoerd.

De meerwaarde-variant is gebaseerd op een aantal gerichte maatregelen in de uiterwaarden. Maatregelen in de uiterwaarden komen neer op het graven van nevengeulen. Waarschijnlijk zal een aantal van deze nevengeulen noodzakelijk zijn voor compensatie. Kenmerk van deze variant is dat het aantal nevengeulen dat moet worden aangelegd ter compensatie van aanpassingen in het zomerbed minimaal is. De afhankelijkheid van natuurontwikkeling in de vorm van nevengeulen aan de infrastructurele aanpassingen moet worden geminimaliseerd. Deze variant zal met moeite binnen de geplande tijd en middelen kunnen worden uitgevoerd.

De integrale variant wordt nieuw toegevoegd. In deze variant gaat het niet om maatregelen, maar om het aantal hectare natuurontwikkeling. Beide doelstellingen worden gelijktijdig gesteld. Ter compensatie van aanpassingen in het zomerbed wordt maximaal gezocht naar maatregelen in het winterbed. Het behalen van de infrastructurele doelen is vanwege de compensatie direct afhankelijk van het welslagen van natuurontwikkeling in de uiterwaarden. Deze variant zal waarschijnlijk niet binnen de geplande tijd en middelen kunnen worden uitgevoerd.

Deze variant is toegevoegd, omdat uit de inventarisatie van de risico's naar voren is gekomen dat een groot aantal betrokkenen verwacht dat RWS op grote schaal aan natuurontwikkeling gaat doen. Uit de beschrijving van de oorspronkelijke varianten van de projectleiding blijkt dat dit alleen in facilitaire zin is meegenomen en in geen van de varianten integraal deel uitmaakt van de infrastructurele verbeteringen.

Beoordeling varianten

Het doel van de beoordeling van de drie varianten is om de (on)beheersbaarheid van de risico's per variant in beeld te brengen. Het gaat hier om de beheersbaarheid door de projectleiding van Hta-Waal. De risico's hebben betrekking op het niet kunnen realiseren van het Waalproject binnen de gestelde tijd, kosten en kwaliteitseisen. De risico's worden gezien als endogene variabelen, die in zekere mate door de projectleiding te beïnvloeden zijn. Bij de uitvoering van een dergelijk project spelen ook exogene variabelen een rol. De exogene variabelen, omgevingsinvloeden waar de projectleiding geen vat op heeft, zijn ingebracht door alle varianten te beoordelen voor twee situaties: een situatie waarin alles mee zit en één waarin alles tegen zit. De vraag die telkens wordt gesteld luidt: in welke mate kan het risico bij de uitvoering van deze variant als alles mee (of tegen) zit worden beheerst? De varianten zijn tweemaal door de projectleiding beoordeeld. De tweede beoordeling week slechts op twee onderdelen af van de eerste beoordeling. De resultaten van deze beoordeling zijn hieronder beschreven. In deze paragraaf wordt de beoordeling per risico weergegeven. In de volgende paragraaf worden de beoordelingen per variant samengevat.

De varianten zijn beoordeeld aan de hand van de volgende risico's:

- het slecht functioneren van de projectorganisatie;
- de werking van technische oplossingen is onvoldoende;
- het onvoldoende rekening houden met belangen van de scheepvaart;
- de onvoldoende beschikbaarheid van financiële middelen (omvang en ritme);
- er wordt geen rekening gehouden met de belangen van de landbouw;
- RWS laat de regierol niet over aan anderen;
- er wordt geen rekening gehouden met de belangen van de milieu-organisaties;
- er wordt geen rekening gehouden met het beheer van de uiterwaarden op termijn;

- er is geen ruimte voor gemeentelijke plannen in uiterwaarden;
- de differentiatie en frequentie van communicatie is onvoldoende;
- het vervuilde slib kan niet worden verwerkt.

Deze risico's zijn geselecteerd uit de risico's die in de gesprekken met de betrokkenen zijn genoemd. De selectie is gemaakt op basis van het criterium: ernst van de gevolgen van het risico. Hierbij is het overigens niet van belang hoe groot de kans is op een bepaald risico. Belangrijk is te weten wat er moet worden gedaan als het risico optreedt. De positie van de projectleiding Hta-Waal staat centraal. Dit is niet hetzelfde als bij voorbeeld wordt uitgegaan van de directie van RWS Oost.

Projectorganisatie

Bij variant I kan het slecht functioneren van de projectorganisatie goed worden opgevangen, omdat de projectorganisatie grotendeels uit medewerkers van RWS bestaat. Zelfs als opeens een aantal mensen niet meer beschikbaar is, kan RWS zelf ingrijpen. Bij variant II wordt dit al iets minder, al kan er nog steeds redelijk snel worden ingegrepen. Slechts bij een aantal deelprojecten zullen medewerkers van buiten RWS deel uitmaken van de projectorganisatie. In variant III is, zeker als alles tegen zit, het risico van een slecht functionerende projectorganisatie volledig onbeheersbaar. In deze variant is een groot aantal partijen vertegenwoordigd in de projectorganisatie. Hierdoor is het aanbrengen van verbeteringen niet eenvoudig.

Technische oplossingen

De werking van technische oplossingen is onzeker. Het risico is aanwezig dat de ingrepen niet het beoogde effect opleveren, omdat er sprake is van nieuwe technieken. Het nieuwe heeft met name betrekking op het gebruik van nevengeulen. Dit komt alleen in de varianten II en III voor. Vandaar dat in variant I dit risico redelijk kan worden beheerst. Als alles tegenzit is dit risico in de varianten II en III vrijwel onbeheersbaar. In variant III zal weliswaar op grotere schaal gebruik worden gemaakt van nevengeulen dan in variant II, maar in variant III is door de natuurontwikkeling op grote schaal ook meer ruimte beschikbaar voor compensatie. Hierdoor blijft de onbeheersbaarheid van dit risico in de varianten II en III van dezelfde orde.

Scheepvaart

Als er in de ogen van de scheepvaart onvoldoende rekening wordt gehouden met de belangen van de scheepvaart kan de uitvoering van het Waalproject ernstig worden verstoord. In variant I - de scheepvaart variant - lijkt dit risico goed te beheersen. Het hele project is hier immers gericht op de belangen van de scheepvaart. In het geval van variant III neemt het risico van onbeheersbaarheid toe, omdat natuurontwikkeling en scheepvaart op sommige punten misschien niet in harmonie kunnen worden gebracht. In variant II is dit risico als alles tegenzit nog beheersbaar, omdat in deze variant slechts op beperkte schaal natuurontwikkeling wordt gerealiseerd.

Concept

Financiële middelen

Als alles tegenzit wordt het risico van onvoldoende financiële middelen in alle drie de varianten volledig onbeheersbaar geacht. Als alles meezit is dit risico bij variant II nog steeds onbeheersbaar. Ongeacht de variant, dit leidt tot onherroepelijke wijzigingen in het project.

Landbouw

Als alles tegenzit en er wordt geen rekening gehouden met de belangen van de landbouw dan kunnen de gevolgen hiervan in variant III niet worden beheerst. In deze variant is de afhankelijkheid van landbouwgronden in de uiterwaarden te groot. Als alles mee zit dan wordt dit risico nog net als beheersbaar beoordeeld. Ook al is de afhankelijkheid van de uiterwaarden in variant II kleiner dan in variant III, toch wordt dit risico bij variant II nog steeds als onbeheersbaar beoordeeld als alles tegenzit. In variant I is dit risico volledig beheersbaar, omdat op de natuurvriendelijke oevers na er geen gebruik gemaakt wordt van landbouwgronden.

Regie RWS

Sommige betrokkenen menen dat RWS niet in alle gevallen de regierol moet willen uitoefenen. Hierdoor zouden andere betrokkenen niet mee willen werken of zelfs kunnen gaan tegenwerken. Alleen bij variant III wordt dit risico als volledig onbeheersbaar beoordeeld. In de beide andere varianten zal dit risico niet voorkomen, omdat het logisch is dat RWS de regierol uitvoert. In deze varianten komt RWS namelijk niet of zeer beperkt buiten het zomerbed van de rivier.

Milieu-organisaties

Gezien de verwachtingen die zijn gewekt is het geen rekening houden met de belangen van de milieu-organisaties in de ogen van deze organisaties als een risico aangemerkt. Door de projectleiding wordt dit risico alleen in het geval van variant II als onbeheersbaar gezien. In variant I moet weliswaar een en ander aan de milieu-organisaties worden uitgelegd, maar er wordt geen schade aangebracht. Er wordt alleen een aantal plannen niet uitgevoerd. In variant III wordt zoveel natuurontwikkeling gerealiseerd dat er altijd in belangrijke mate aan de wensen van milieu-organisaties wordt voldaan.

Bij variant II speelt nog mee dat de natuurontwikkeling in de vorm van nevengeulen noodzakelijk kan zijn voor het aanbrengen van de vaarwegverbeteringen. Door deze afhankelijkheid kan het wel eens noodzakelijk zijn om af te wijken van de plannen van de milieu-organisaties. Dit risico, dat door protesterende milieu-organisaties voor vertraging kan zorgen, wordt onbeheersbaar geacht vanwege hun invloed op de landelijke politiek.

Concept

Beheer uiterwaarden

Indien er geen rekening wordt gehouden met het beheer van de uiterwaarden bij het ontwerp van de plannen dan kunnen polderdistricten en dienstkring gaan dwarsliggen. Men wijst dan op de opstuwende effecten van de rivier op termijn. Vanwege het veiligheidsaspect zal dit risico bijzonder serieus worden genomen. In variant I speelt het geen rol, omdat er geen veranderingen in de uiterwaarden worden aangebracht. In variant III is dit risico, als alles tegenzit, moeilijker te beheersen dan in variant II, omdat er in variant III sprake is van veel meer natuurontwikkeling dan in variant II.

Gemeentelijke plannen

In een eerder stadium zijn alle gemeentelijke plannen voor de uiterwaarden geïnventariseerd. Indien in de definitieve planvorming geen rekening wordt gehouden met de gemeentelijke plannen dan is de kans groot dat gemeenten dwars gaan liggen. Dit wordt als een risico aangemerkt, omdat medewerking van de gemeenten noodzakelijk is voor de realisatie van plannen in de uiterwaarden. Dit risico wordt in variant I als beheersbaar beoordeeld, omdat de benodigde medewerking van de gemeenten gering is. In de varianten II en III wordt dit risico als alles mee zit nog enigszins beheersbaar geacht. Als alles tegenzit wordt dit risico echter als volledig onbeheersbaar beoordeeld.

Communicatie

Indien de differentiatie en frequentie van de communicatie onvoldoende is dan ontstaat het risico dat diverse betrokkenen geen medewerking meer willen verlenen. De verschillende doelgroepen zullen met enige regelmaat van informatie moeten worden voorzien. In variant I wordt dit risico nog net beheersbaar gevonden, omdat er niet zoveel doelgroepen direct betrokken zijn en omdat de maatregelen niet al te ingrijpend zijn. Bij variant II en in meerdere mate bij variant III is de situatie net omgekeerd: er zijn veel betrokkenen en het gaat om ingrijpende maatregelen. In beide varianten wordt dit risico als onbeheersbaar beoordeeld.

Vervuild slib

Het risico is aanwezig dat vervuild slib niet kan worden verwerkt. In variant I wordt dit risico beheersbaar gevonden, omdat in beperkte mate zal worden afgegraven. In variant II wordt het risico net onbeheersbaar bevonden, omdat het bij het graven van nevengeulen niet altijd mogelijk zal zijn om het vervuilde slib kwijt te raken. Afgravingen kunnen worden aangepast aan aangetroffen vervuilingen. De onbeheersbaarheid neemt bij variant III toe, omdat er meer volume moet worden afgegraven. Hierdoor is de kans kleiner dat het overschot aan vervuild slib kan worden vermeden. De uitwijkhaven van Weurt, waar een aparte MER voor loopt, staat hier los van.

Samenvatting per variant

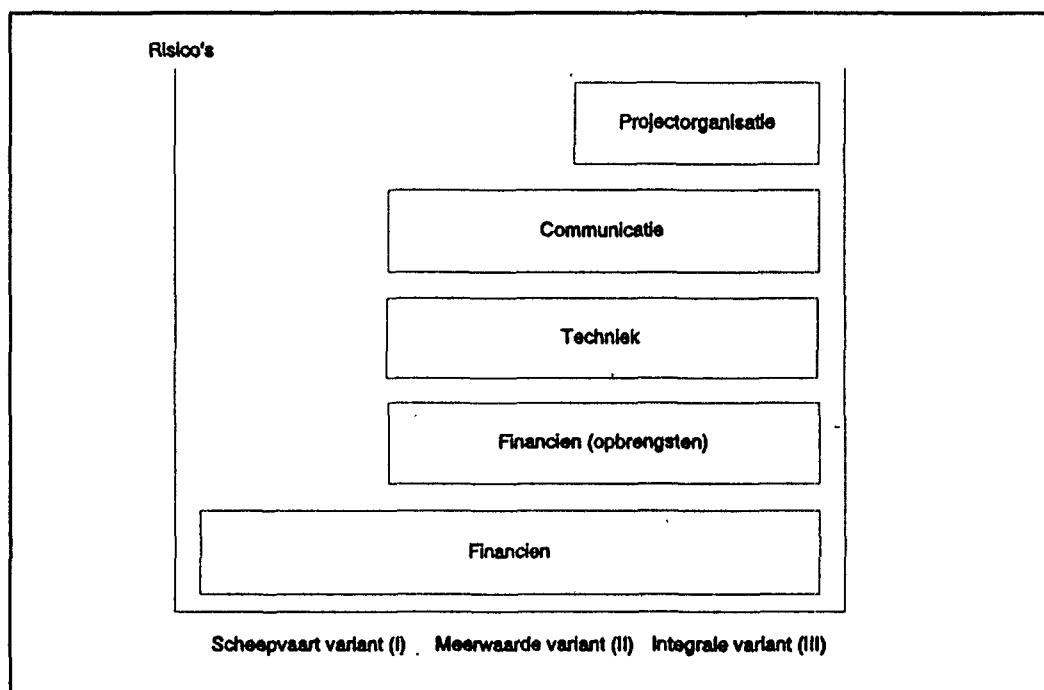
Als naar de totale beoordeling wordt gekeken dan zijn de risico's bij variant I redelijk beheersbaar. Ook als alles tegen zit. Alleen het risico dat er onvoldoende financiële middelen zijn wordt niet beheersbaar geacht.

Bij variant II worden de risico's in het geval dat alles meezit als gemiddeld beheersbaar gezien. Als alles tegenzit dan valt het totaalbeeld negatief uit en denkt men de risico's net niet meer te kunnen beheersen. Dit wordt naast het financiële risico ook veroorzaakt door de risico's op het gebied van techniek en communicatie. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het financiële risico complexer is dan bij variant I, omdat ook de opbrengsten uit ontgrondingen kunnen tegenvallen.

Variant III is qua risico's als alles mee zit nog maar net te beheersen. Als alles tegen zit moet deze variant volledig onbeheersbaar worden genoemd. Naast de reeds genoemde risico's bij variant II, wordt dit ook veroorzaakt door het risico van een slecht functionerende projectorganisatie.

In onderstaand schema wordt aangegeven welke risico's bij welke varianten onbeheersbaar zijn.

Schema: risico's van de varianten



5. VARIANTEN EN RISICO'S VANUIT HET PROJECT BESCHOUWD

Inleiding

In de laatste paragraaf van deze risico-analyse worden de varianten in volle breedte in beeld gebracht. Het gaat om de volgende onderdelen:

- inhoud;
- verwachtingen;
- risico's.

Tevens wordt per variant aangegeven welke maatregelen kunnen worden getroffen om de risico's meer beheersbaar te maken.

Scheepvaart-variant (I)

Inhoud	In de scheepvaart-variant staat de vaarwegverbetering centraal. De aanpassingen worden alleen in het zomerbed van de rivier gerealiseerd. In principe vindt er pas compensatie in de uiterwaarden plaats als er geen andere mogelijkheden meer zijn. Het gaat wel om infrastructurele maatregelen met een groene rand. De groene rand, als uitvloeisel van politieke keuzes, betekent de inrichting van natuurvriendelijke oevers. In de uiterwaarden worden verder geen veranderingen aangebracht. De verwachting van de projectleiding is dat, behoudens onverwachte ontwikkelingen, deze variant binnen de geplande tijd en middelen kan worden uitgevoerd. RWS voert de regie. De projectorganisatie bestaat vrijwel geheel uit medewerkers van RWS.
Verwachtingen	De scheepvaart verwacht dat de infrastructurele aanpassingen met voorrang worden uitgevoerd. Bij gemeenten en natuur- en milieu-organisaties zijn evenwel hoge verwachtingen gewekt ten aanzien van het realiseren van natuurontwikkeling.
Risico's	Alleen de beschikbaarheid van middelen wordt als een potentieel onbeheersbaar risico gezien. Speciale aandacht vraagt de omgang met natuur- en milieu-organisaties en gemeenten, omdat in deze hoek verwachtingen zijn gewekt.

Tegen het risico van onvoldoende financiële middelen valt volgens de projectleiding erg weinig te doen. De projectleiding, die wel invloed kan uitoefenen om dit risico te voorkomen, geeft hierbij aan dat deze beslissing genomen zal zijn door de opdrachtgever, waar de projectleiding aan rapporteert. Indien door het afblazen c.q. het vertragen van het project het imago van RWS een deuk oploopt dan moeten de DG van RWS en de HID van RWS Oost zich hier zorgen over maken en niet de projectleiding van het Waalproject.

Aan de hoge verwachtingen van gemeenten en milieu-organisaties wordt in deze variant niet tegemoet gekomen. Dit betekent dat de communicatie met deze groepen extra aandacht behoeft.

Meerwaarde-variant (II)

Inhoud	De meerwaarde-variant is gebaseerd op een aantal gerichte maatregelen in de uiterwaarden. Maatregelen in de uiterwaarden zijn dan het graven van nevengeulen. Waarschijnlijk zal een aantal van deze nevengeulen noodzakelijk zijn voor compensatie. Kenmerk van deze variant is dat het aantal nevengeulen dat moet worden aangelegd ter compensatie van aanpassingen in het zomerbed minimaal is. De afhankelijkheid van natuurontwikkeling aan de infrastructurele aanpassingen moet worden geminimaliseerd. Deze variant zal met moeite binnen de geplande tijd en middelen kunnen worden uitgevoerd. De regie wordt grotendeels door RWS gevoerd. De projectorganisatie wordt voor het grootste deel door RWS medewerkers bemand. Bij de gemeentelijke plannen voor uiterwaarden die door RWS worden gefaciliteerd zijn de gemeenten in de projectorganisatie vertegenwoordigd.
Verwachtingen	Met de realisatie van deze variant wordt in redelijke mate aan de verwachtingen van alle betrokkenen, met uitzondering van de landbouw, voldaan.
Risico's	De volgende risico's worden bij deze variant als potentieel onbeheersbaar gezien: - werking technische oplossingen onvoldoende; - onvoldoende financiële middelen (ritme en omvang); - geen rekening houden met belangen milieu-organisaties; - geen rekening houden met beheer uiterwaarden; - geen ruimte voor gemeentelijke plannen; - differentiatie en frequentie communicatie onvoldoende; - het niet kunnen verwerken van vervuild slib.

De risico's die betrekking hebben op financiën en milieu-organisaties zijn al bij de scheepvaart-variant aan de orde gekomen.

Als de technische oplossingen onvoldoende werken dan kunnen er extra technische maatregelen worden genomen. Zo kan er bij voorbeeld altijd worden gebaggerd. Dit heeft echter consequenties voor de kosten, de planning en het behalen van de scheepvaartdoelstellingen. In het uiterste geval kan worden teruggevallen op de scheepvaart-variant.

Eventuele maatregelen om een tekort aan financiële middelen tegen te gaan zijn bij deze variant in beperkte mate aanwezig. Er zijn, vanwege de natuurontwikkeling, namelijk meerdere bronnen, zowel intern als extern RWS. Dit neemt niet weg dat dit nog steeds als een groot risico wordt gezien.

Er is een aantal maatregelen om het risico met betrekking tot het beheer van de uiterwaarden tegen te gaan. Er kunnen extra middelen worden uitgetrokken en het beheersplan kan worden aangescherpt. Het is ook mogelijk om de toekomstige beheerders in de discussie te betrekken. Dit vergt ook één en ander van de communicatie in de richting deze toekomstige beheerders.

Indien in de uiteindelijke plannen geen rekening wordt gehouden met de gemeentelijke plannen voor de uiterwaarden dan ontstaat het risico dat gemeenten helemaal niet meer mee werken. Allereerst kan RWS proberen de keuzes duidelijk toe te lichten en uit te leggen waarom het noodzakelijk was om af te wijken. Een tweede maatregel is onderhandelen en andere oplossingen aanbieden in ruil voor medewerking.

Als de communicatie slecht functioneert dan is er nog één maatregel die openstaat: de functie communicatie zal dan nog meer in het projectteam moeten worden geïntegreerd.

Als blijkt dat het vervuilde slib niet kan worden verwerkt zijn er in principe drie maatregelen mogelijk. Er kan extra geld voor de verwerking worden uitgetrokken. Een tweede mogelijkheid is VROM zover te krijgen de normen aan te passen. Dit wordt niet reëel gevonden. De meest praktische maatregel is nog wel dat er zoveel mogelijk om het vervuilde slib heen zal moeten worden gegraven.

Integrale variant

Inhoud	In de integrale variant gaat het niet om specifieke maatregelen, maar om het aantal hectare natuurontwikkeling. Beide doelstellingen worden gelijk gesteld. Ter compensatie van aanpassingen in het zomerbed wordt maximaal gezocht naar maatregelen in het winterbed. Het behalen van de infrastructurele doelen is vanwege de compensatie direct afhankelijk van het welslagen van natuurontwikkeling in de uiterwaarden. Deze variant zal waarschijnlijk niet binnen de geplande tijd en middelen kunnen worden uitgevoerd. Waarschijnlijk voert RWS net de regierol. RWS is veel meer comaker die op basis van convenanten met andere betrokkenen initieert en faciliteert.
Verwachtingen	Uit de interviews met betrokkenen komt naar voren dat vrijwel iedereen deze variant verwacht. Dit geldt niet voor de scheepvaart en de landbouw. De verwachtingen verschillen wel: de gemeenten zien alleen de eigen ontwikkelingsplannen, die niet direct op het vlak van natuurontwikkeling hoeven te liggen. Milieu-organisaties verwachten 100% natuurontwikkeling.
Risico's	De projectleiding van het Waalproject ziet bij deze variant een groot aantal risico's dat moeilijk beheerst kan worden: - slecht functioneren projectorganisatie; - werking technische oplossingen onvoldoende; - geen rekening houden met belangen scheepvaart; - onvoldoende financiële middelen (omvang en ritme); - geen rekening houden met belangen landbouw; - RWS laat regierol niet over aan anderen; - geen rekening houden met beheer uiterwaarden; - geen ruimte voor gemeentelijke plannen uiterwaarden; - differentiatie en frequentie van communicatie slecht; - vervuild slib kan niet worden verwerkt.

De volgende risico's zijn nog niet aan de orde gekomen:

- slecht functioneren projectorganisatie;
- geen rekening houden met belangen scheepvaart;
- RWS laat regierol niet aan anderen.

Er kan één maatregel worden getroffen als blijkt dat de projectorganisatie slecht functioneert. Deze maatregel houdt in dat op hoog het niveau van de betrokken en de ministeries en de provincie duidelijke afspraken worden gemaakt over de wijze waarop wordt samengewerkt. Als de procescondities echter verkeerd zijn, dan is er geen grip meer op het project te krijgen.

Als de scheepvaart vindt dat geen rekening worden gehouden met de belangen van de schippers dan kunnen er mitigerende maatregelen worden aangeboden. Dit betekent echter extra communicatie en waarschijnlijk ook tijdverlies.

Mocht het zo zijn dat RWS de regierol naar zich toe trekt en dit problemen oplevert, dan moet de regierol aan één van de andere betrokkenen worden overgedaan.

Wisselen van variant

Volgens de projectleiding is het mogelijk om van de scheepvaart-variant over te stappen naar de meerwaarde-variant. Terug is ook mogelijk. De vaarwegverbeteringen uit de meerwaarde-variant kunnen waarschijnlijk met kleine aanpassingen ook zonder de nevengeulen worden gerealiseerd.

Het is echter veel moeilijker om van de integrale variant terug te stappen naar de meerwaarde-variant. In de integrale variant is de vaarwegverbetering waarschijnlijk zo afhankelijk gemaakt van de natuurontwikkeling dat de plannen weer geheel opnieuw zullen moeten worden ontworpen.