



Doelmatig beheer van veilige riviernatuur

Uitgevoerd door:
Bureau Stroming

In opdracht van:
Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie
Staatsbosbeheer

maart 2011

INLEIDING

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I) en Staatsbosbeheer heeft het bureau Stroming BV onderzocht in hoeverre het mogelijk is om het beheer van uiterwaarden doelmatiger te maken.

Het beheer van de riviernatuur en de eisen aan het beheer van vanuit hoogwaterveiligheid vragen voortdurende afstemming. De natuur in de uiterwaarden mag er niet voor zorgen dat er onveilige situaties gaan ontstaan doordat het water te veel opgestuwd wordt. Aan de andere kant is het ook belangrijk dat de uiterwaarden landschappelijk aantrekkelijk blijven en er ruimte is voor de natuur die typisch is voor het rivierenlandschap. En dit alles tegen zo laag mogelijke kosten.

De studie toont aan dat het beheer van de uiterwaarden ten behoeve van riviernatuur en hoogwaterveiligheid goed samen kunnen gaan én dat er mogelijkheden zijn om dit beheer doelmatiger te maken. Deze folder geeft de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de studie. Het achterliggende rapport (52 pagina's) kunt u vinden op de website van bureau Stroming BV: www.stroming.nl.

Doelmatigheid heeft een inhoudelijke kant en een financiële kant. Gestelde doelen moeten zo goed mogelijk worden bereikt tegen zo laag mogelijke kosten. In deze verkenning hebben we ons geconcentreerd op het Rijnsysteem omdat daarvoor veel informatie snel beschikbaar kon worden gesteld.

Deze rapportage heeft de status van een globale verkenning en we doen aanbevelingen voor nadere uitwerking.

CONCLUSIES

Natuurbeheer en rivierbeheer zijn goed te combineren. Dat wordt bevestigd met deze verkenning. Sterker nog: zowel op het vlak van natuurbeheer als op het vlak van rivierbeheer is winst te boeken bij gelijkblijvende of lagere kosten. De doelmatigheid van het uiterwaardbeheer kan op verschillende manieren worden vergroot. Daarbij geldt zoals altijd: de kost gaat voor de baat uit.

Ruimte voor de rivier en ruimte voor de riviernatuur

Natuurbeheer en rivierbeheer zijn natuurlijke partners. Beide zijn erbij gebaat dat uiterwaarden zo worden ingericht en beheerd dat natuurlijke processen zo veel mogelijk de ruimte krijgen, liefst in een ononderbroken lint van uiterwaarden.

Dit partnership is op beleidsniveau verankerd, bij voorbeeld in de Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier. Het krijgt op veel plaatsen in Nederland ook in de praktijk al vorm, in Ruimte voor de Rivier projecten en natuurontwikkelingsprojecten. Er zijn verschillende strategieën die dit partnership nog doelmatiger kunnen maken. Sommige daarvan leveren meer doelmatigheidswinst op dan andere (zie onderstaande tabel). De meest veelbelovende worden hieronder behandeld.

Strategie	Perspectief			Score effect	Toepasbaarheid	Eind score
	Natuur	Rivierkundig	Financieel			
Slim ontwerp	++	++	++	6	2	12
Regelgeving Natuurbeheer	+	+	++	4	3	12
Opschalen in lengte-as	++	+	+	4	2	8
Opschalen in breedte-as	+	++	+	4	2	8
Regelgeving Rivierbeheer	+	+	+	3	3	9
Vergunningen/procedures	+	+	0/+	2,5	3	7,5
Kleiwinning	++	++	+	5	1	5
Vezeloogst	0	0	++	2	2	4
Vleesoogst	0	0	+	1	2	2
Houtoogst	0	+	+	2	1	2

Indicatie van het perspectief voor het vergroten van de doelmatigheid van het uiterwaardbeheer: ++ = grote bijdrage; + = bijdrage; 0 = geen effect.

De score voor het effect is de optelsom van het perspectief op het vlak van natuur (levert de strategie meer natuur), rivierkunde (levert de strategie meer waterstandsdeling of extra zekerheid op dat vlak) en financiën (kan de strategie leiden tot kostenbesparing). De score voor toepasbaarheid is een indicatie voor de schaal waarop en/of de frequentie waarmee de strategie kan worden ingezet. De eindscore is het product van effect en toepasbaarheid en geeft een indruk van de bijdrage die de strategie kan leveren aan het vergroten van de doelmatigheid.

Slecht ontwerp, duur beheer

Al in de ontwerpfase moet rekening worden gehouden met het toekomstige beheer. In een slecht ontworpen uiterwaard kunnen de beheerskosten aanzienlijk hoger liggen dan in een goed ontworpen uiterwaard.

Met een slim ontwerp kan 'beheerruimte' worden gecreëerd, zodanig dat niet onmiddellijk hoeft te worden ingegrepen als de vegetatie wat ruwer wordt dan in het streefbeeld (en de rivierkundige berekeningen) het uitgangspunt was. Ook moet in de ontwerpfase een goede hoogwatervluchtroute worden uitgedacht. Aandacht voor deze aspecten biedt niet alleen perspectief op belangrijke kostenbesparingen. Het levert ook natuurwinst (minder ingrijpen in natuurlijke processen) en rivierkundige winst (meer rivierruimte, hogere 'bedrijfszekerheid' van de hoogwaterbescherming omdat minder ingrijpen de afhankelijkheid van de inspanning van derden verlaagt). Tenslotte kan met een uitgekiend ontwerp de ontwikkeling van wilgen op ongewenste plekken flink worden beperkt. Ook dit betaalt zich terug in de vorm van lagere beheerslasten (kosten die gemoeid zijn met het omzagen van ongewenst oobos).

Aan regelgeving ten onder

De huidige regelgeving veroorzaakt fricties tussen partijen en onnodige kosten. Zo kan flink op de kosten van natuurbeheer worden bespaard als in alle uiterwaarden wordt ingezet op natuur die specifiek bij de rivier hoort. Daarmee zijn de mogelijkheden niet uitgeput.

Bij de herinrichting van een uiterwaard ten behoeve van de combinatie rivierveiligheid en natuurontwikkeling, ontstaat een nieuw landschap waarin vooral riviergebonden habitattypen ontstaan. Deze zijn zeer gewenst (N2000) en vooral in situaties waarin de rivierdynamiek hoog is leidt zo'n herinrichting tot natuurwinst in zowel kwantitatieve (meer hectares) als kwalitatieve zin. Niettemin moeten natuurdoeltypen die bij de herinrichting verloren gaan, worden gecompenseerd. Dit brengt hoge kosten met zich mee, ook in de beheerfase omdat er een 'interne' versnippering in de EHS door ontstaat. Hieraan gerelateerd: door natuurdoeltypen in het riviereengebied in overeenstemming te brengen met de natuur die hier spontaan tot ontwikkeling zou komen, kan voorkomen worden dat levensgemeenschappen 'tegen de natuurlijke processen in' moeten worden gehandhaafd op locaties waar ze van nature niet voorkomen. Het verminderen van dergelijke 'ex situ' situaties kan de kosten van het beheer verminderen. Verder kan winst worden geboekt door Waterwetvergunningen niet op project- of uiterwaardniveau te verlenen maar op het niveau van een riviertraject. Dit opent de mogelijkheid om, wanneer ingrijpen vanuit rivierkundig oogpunt geboden is, dat op een plek en via een aanpak te doen die zoveel mogelijk rendement oplevert tegen zo laag mogelijke kosten en met zo min mogelijk negatieve bijwerkingen voor de natuur. Binnen een uiterwaard of project is de speelruimte voor zo'n slimme benadering te beperkt en zijn de kosten navenant hoger. Om dezelfde reden zou ook de richtlijn voor hergebruik van uiterwaardgrond toegepast kunnen worden op het schaalniveau van een riviertak in plaats van een project of uiterwaard.

Eigen broek ophouden

Volledig zal dat niet gaan, maar veel meer dan nu kan er in uiterwaarden worden inverdiend. Daar moet dan wel wat voor gebeuren.

De mogelijkheid van inverdienen wordt in het beheer van uiterwaarden al benut en is verdisconteerd in de normkosten die door de overheid worden gehanteerd. Er is perspectief om - met handhaving van natuur- en rivierkundige doelen - meer inkomsten te genereren dan nu het geval is. Mogelijkheden liggen bij kleiwinning (onderhoud geulen) en de

productie en verwerking van biomassa (vegetatiebeheer) in de energiesector en industrie. Deze mogelijkheden kunnen beter worden benut naarmate de schaal van de beheerseenheid groeit. Ook is het nodig dat terreinbeherende organisaties de ruimte krijgen (van de overheid of hun leden) om (nog) ondernemender te werk te gaan dan ze nu doen. Bovendien biedt de productie van wildernisvlees perspectief. In elk van deze gevallen moet winstmaximalisatie worden voorkomen omdat dit ten koste zal gaan van de natuur- en landschappelijke kwaliteit.

Versnippering is duur

Het koppelen van uiterwaarden tot een aaneengesloten beheersgebied kan veel kosten besparen. Zoveel dat aankoop van tussenliggende hectares zich op termijn mogelijk terugverdient.

Opheffen van onderbrekingen in het uiterwaardlint faciliteert grootschalig beheer, vergroot de mogelijkheden voor het maken van 'slimme keuzes' (o.a. bij cyclisch beheer) en drukt daardoor de kosten. Dit laatste onder andere vanwege het vervallen van tussenrasters, de mogelijkheid tot het 'delen' van hoogwatervluchtplaatsen, diergezondheidsaspecten en het vergroten van de mogelijkheden van inverdiene. Het perspectief op besparingen is zo groot dat het naar verwachting verantwoord is om tussenliggende gebieden – die zo'n aaneenschakeling nu nog verhinderen – aan te kopen dan wel via financiële afspraken het beheer daarover te verkrijgen.

Pak het breed aan

Door een uiterwaard van krib tot en met winterdijk als een geheel te beheren kunnen doelen en budgetten worden 'gestapeld' en kan veel slimmer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden van een gebied.

Per riviervlucht zal de efficiëntiewinst verschillen, maar hier ligt naar verwachting een uitstekende mogelijkheid om de doelmatigheid van het uiterwaardbeheer verder te versterken.

Van verdelen naar delen

Om een grotere doelmatigheid in het uiterwaardbeheer te realiseren zullen Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer, Waterschappen en andere partijen die een rol in het beheer hebben actief de samenwerking moeten zoeken en verantwoordelijkheden en budgetten delen.

Daarvoor moet, ook in de lengte-as van de rivier, het optimale schaalniveau worden gezocht – een riviervlucht of gedeelte van een riviervlucht.

AANBEVELINGEN

Om doelmatigheidswinst te oogsten zijn innovaties en investeringen nodig. We bevelen aan:

Beheer hoort bij ontwerp

Het is essentieel om bij de herinrichting van uiterwaarden al in de ontwerpfase rekening te houden met langjarig beheer. Om er zeker van te zijn dat er op dit punt voldoende expertise wordt ingebracht is het essentieel om de beoogde beheerder(s) actief in de ontwerpfase te betrekken. Ook als dat in de ontwerpfase wat extra financiële middelen vraagt. Een kostenefficiënt beheer is namelijk in het belang van alle partijen en eventuele meerkosten in de ontwerpfase verdienen zich later dubbel en dwars terug.

Voorkom versnippering

Het is belangrijk om bij de keuze van natuurdoeltypen en de overige inrichtingsaspecten die in de ontwerpfase relevant zijn, versnippering van (potentieel) grote beheerseenheden zoveel mogelijk te voorkomen.

Doe strategische aankopen

Het loont om te investeren in strategische aankopen of (financiële) arrangementen die aaneenschakeling van uiterwaarden (en daarmee grootschalig, effectief en kostenbesparend beheer) mogelijk maakt.

Begin meteen in de praktijk

Over de haalbaarheid en toepasbaarheid van de suggesties die we in deze verkenning doen, kan maanden en zelfs jaren worden gediscussieerd. Om er relatief snel achter te komen welke doelmatigheidswinst er werkelijk te boeken valt en hoe, adviseren we een pilot op praktijkschaal waarbij alle (of in elk geval de meest relevante) uiterwaardbeheerders gezamenlijk deze pilot voorbereiden met de intentie deze ook uit te voeren.

Vorm volgt functie

Dat betekent dat de pilot op praktijkschaal direct ook mee zou moeten verkennen welke samenwerkingsvorm in die situatie het eenvoudigst te realiseren en het meest werkzaam is. Probeer daarbij niet alles ineens te realiseren voor alle rivieren en voor alle denkbare omstandigheden, maar focus op de situatie in de pilot.

Stroming BV
Postbus 31070
6503 CB Nijmegen
www.stroming.nl
info@stroming.nl

COLOFON

Auteurs: Wim Braakhekke, Gerard Litjens, Alphons van Winden & Daphne Willems

Foto cover: Dirk Oomen
Vormgeving: Ingrid Roerhorst

IN OPDRACHT VAN

Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw & Innovatie
Staatsbosbeheer

UITGAVE Stroming BV
maart 2011