



Ruimte en Milieu
*Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*

BIJLAGE 10

Plan van Aanpak Rijksstructuurvisie

Rijk-Regioprogramma Amsterdam-Almere-Markermeer

Versie 4.3

Datum	8 oktober 2010
Status	Definitief

Vastgesteld door Rijksregiegroep op 5 oktober 2010

Colofon

Versie	4.3
Contactpersoon	ir. Marieke Hofstra T 070-3390758 M 06-15017774 Portefeuille Ruimte RRAAM Rijnstraat 8 Postbus 30940 2500 GX Den Haag Interne postcode 370

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Doel	6
2.1	Doel plan van aanpak	6
2.2	Doel rijksstructuurvisie	7
3	Rol en positie Rijksstructuurvisie	8
3.1	Besluitvormingsproces op hoofdlijnen	8
3.2	Omschrijving type besluit in 2012	8
3.3	Sneller & Beter	9
3.4	Juridisch kader	9
3.5	Doorwerking	11
4	Uitgangspunten en kaders	12
4.1	Bestaand beleid	12
4.2	Werkplan RRAAM	12
5	Beschrijving eindproduct concept rijksstructuurvisie	14
5.1	Schaalniveau en begrenzing plangebied	14
5.2	Reikwijdte van de rijksstructuurvisie	15
5.3	Relatie met andere projecten/programma's	16
6	Processtappen tot eind 2012	18
6.1	De startfase	18
6.2	De analytische fase	20
6.3	De beoordelingsfase	21
6.4	De besluitvormingsfase	22
6.5	Consultatie en marktbetrokkenheid	23
7	Beslisinformatie voor de rijksstructuurvisie	24
7.1	PlanMER en Passende Beoordeling	24
7.2	Kostenraming	24
7.3	MKBA	24
7.4	Draagvlaktoetsing	24
7.5	Afwegingstabel	24
8	Participatie, inspraak en communicatie	25
9	Organisatie	26
10	Beheersaspecten	28
	Bijlage 1: Voorlopige inhoudsopgave Rijksstructuurvisie	31
	Bijlage 2: Sneller & Beter in het programma RRAAM	32
	Bijlage 3: Schematische weergave van het proces	35

1 Inleiding

Het kabinet heeft in de Randstad2040 en in de RAAM-brief de ambitie uitgesproken voor een drievoudige schaalsprong in het gebied Amsterdam-Almere-Markermeer (op het gebied van verstedelijking, bereikbaarheid en natuur en water (groen/blauw)). Voordat gestart kan worden met de drievoudige schaalsprong, zullen op een aantal punten nadere uitwerking nodig zijn, zoals de kosten-baten voor de westelijke ontwikkeling inclusief IJmeerverbinding en de mogelijkheden van natuurontwikkeling in het Markermeer-IJmeer. In de RAAM-brief en het IAK¹ zijn daarom afspraken gemaakt over nog uit te voeren projecten in het gebied. Deze onderzoeken zijn met name gericht op hoe de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de gewenste ontwikkelingen vergroot kan worden.

In de RAAM-brief heeft het kabinet bovendien een rijksstructuurvisie (RSV AAM) voor dit gebied aangekondigd, waarin het rijksbeleid voor deze regio, zoals eerder in de Structuurvisie Randstad 2040 en de RAAM-brief is uitgezet, wordt bevestigd en verder wordt uitgewerkt. In deze rijksstructuurvisie wordt het ruimtelijk-, bestuurlijk-juridisch- en financieel kader geschetst voor de gebiedsontwikkeling en ruimtelijke reserveringen van de voorgenomen projecten. Deze reserveringen zullen uiteindelijk in regionale plannen concreet planologisch en juridisch vorm krijgen. De rijksstructuurvisie dient de ruimtelijke integraliteit te borgen door het plannings- en afwegingsproces op democratische en transparante wijze te doorlopen en er zo toe bij te dragen dat de betrokken partijen gezamenlijk en in goede afstemming de in de RAAM-brief en in het IAK gestelde doelen realiseren.

In de rijksstructuurvisie dient het kabinet aannemelijk te maken, dat de voorgenomen gebiedsontwikkelingsprojecten haalbaar en financieel uitvoerbaar zijn. Om dit te onderbouwen, zijn een viertal werkmaatschappijen in het leven geroepen, die de opdracht hebben om de uitvoerbaarheid en financiële haalbaarheid van de desbetreffende projecten aan te tonen. Ook wordt uitwerking gegeven aan diverse sociaal-economische thema's die van belang zijn om een volwaardige stad te kunnen realiseren. De werkmaatschappijen en themagroepen leveren de gegevens, die in het kader van de rijksstructuurvisie worden geïntegreerd in enkele ruimtelijke alternatieven, die met elkaar worden vergeleken in een planMER, een MKBA en in een ruimtelijke beoordeling (ontwerp, ruimtelijke inpassing).

Het uiteindelijke resultaat van het programma RRAAM zal dus de rijksstructuurvisie zijn. De resultaten van de werkmaatschappijen en thema-groepen moeten uiteindelijk in de rijksstructuurvisie landen. Qua inhoud is de rijksstructuurvisie volgend op de werkmaatschappijen, maar het rijksstructuurvisie-team zal ervoor moeten zorgen dat de werkmaatschappijen die informatie leveren die benodigd is. Het RSV-team heeft in het proces dus een leidende en coördinerende rol. De rijksstructuurvisie vormt zo het integrerend kader voor het programma RRAAM.

Het opstellen van de rijksstructuurvisie zal via de werkwijze van Sneller & Beter gebeuren. Het nieuwe kabinet heeft aangegeven de adviezen van de commissie

¹ RAAM-brief: rijksbesluiten Amsterdam-Almere-Markermeer-IJmeer, november 2009; IAK: Integraal Afsprakenkader Almere, januari 2010 (Rijk, provincie Flevoland, Gemeente Almere)

Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (commissie Elverding) uit te voeren. Het procesontwerp voor Sneller & Beter vertaalt de adviezen van de commissie Elverding in concrete processtappen die gebruikt kunnen worden in de dagelijkse praktijk. In hoofdstuk 6 worden de processtappen om te komen tot een rijksstructuurvisie beschreven. Deze processtappen zijn ontleend aan het procesontwerp Sneller & Beter. In bijlage 2 wordt ingegaan op de processtappen Sneller & Beter en wordt aangegeven op welke punten het programma RRAAM en de op te stellen rijksstructuurvisie hiervan afwijkt.

2 Doel

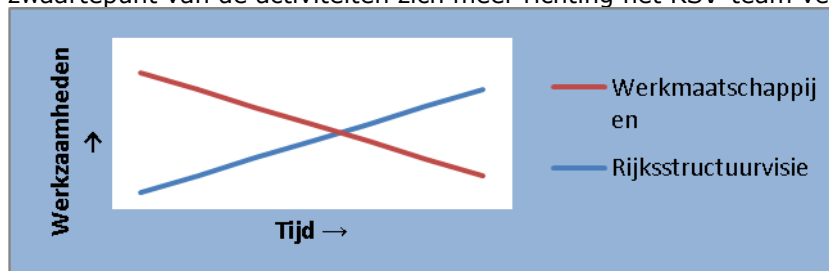
2.1 Doel plan van aanpak

Het doel van dit plan van aanpak is breder dan slechts het opsommen van werkzaamheden en plannen van tijd, geld en mensen. Het uiteindelijke doel van het programma RRAAM² is immers om te komen tot een rijksstructuurvisie met daarin opgenomen een voorkeursbeslissing conform MIRT en Sneller & Beter. Binnen het programma RRAAM is de rijksstructuurvisie het integrerend kader. Hier komt alles wat binnen het programma RRAAM gebeurt samen. Het team dat de rijksstructuurvisie zal gaan opstellen zal de integraliteit borgen en zorgen dat de verschillende processen op elkaar aansluiten. Hierin heeft het rijksstructuurvisie-team een leidende en coördinerende rol.

Om te komen tot deze vastgestelde rijksstructuurvisie zijn verschillende zaken benodigd. Allereerst is dit de inhoud. In het programma RRAAM richten de werkmaatschappijen en de themagroepen zich op de inhoud. De rijksstructuurvisie is wat betreft **inhoud** volgend op de werkmaatschappijen en relevante themagroepen. Ten tweede zal er voldoende beslis-informatie moeten zijn voor het maken van een goed afgewogen keuze: planMER, Passende Beoordeling, MKBA. Ten derde is ook maatschappelijk draagvlak voor de gemaakte keuze van belang: consultatie en participatie. Goede participatie leidt over het algemeen tot een beter besluit en een beter begrip voor het besluit. Het maatschappelijk proces wordt door het RAAM-team separaat georganiseerd. Goede afstemming met dit maatschappelijke proces is belangrijk. Tot slot is ook de uitvoering zeer belangrijk, hierbij gaat het met name om het financiële plaatje.

Dit plan van aanpak heeft tot doel om deze verschillende werkzaamheden binnen RRAAM in de context van het grotere geheel te plaatsen, namelijk de rijksstructuurvisie. Daarnaast geeft dit plan van aanpak inzicht in de planning van tijd, geld en menskracht om te komen tot deze rijksstructuurvisie.

In het proces om te komen tot een rijksstructuurvisie zal in de eerste periode het werk met name in de werkmaatschappijen gebeuren (de analytische fase, zie hoofdstuk 6). Het RSV-team zal zich in deze periode richten op de afstemming en samenhang tussen de verschillende werkzaamheden die plaatsvinden in de werkmaatschappijen en ook de themagroepen. Naar mate de tijd vordert zal het zwaartepunt van de activiteiten zich meer richting het RSV-team verschuiven.



Figuur 1 Werkzaamheden Werkmaatschappijen en RSV-team

² Rijk-Regioprogramma Amsterdam-Almere-Markermeer

2.2

Doel rijksstructuurvisie

Het doel van de rijksstructuurvisie is meerledig:

- Bevestiging van het principebesluit van het kabinet om een drievoudige schaalsprong te realiseren in het gebied Amsterdam-Almere-Markermeer.
- De bevestiging van de integrale verstedelijkingsopgave met een dominante westelijke oriëntatie van Almere met nieuwe verbinding door het IJmeer;
- Borging van het rijksbeleid voor de regio Amsterdam-Almere-Markermeer-IJmeer; basis is de drievoudige schaalsprong, zoals geformuleerd in de structuurvisie Randstad 2040 en de RAAM-brief;
- Borging van de samenhang van het ruimtelijk beleid voor de regio Amsterdam-Almere-Markermeer en daarmee het borgen van een natuurinclusief ontwerp in het kader van de juridische toets voor de Natuurbeschermingswet;
- Het bieden van een planologisch en financieel kader voor de realisatie van de drievoudige schaalsprong;

Daarnaast wordt het opstellen van de rijksstructuurvisie zoveel mogelijk in samenwerking met regionale partijen gedaan om te komen tot een door alle partijen gedragen rijksstructuurvisie.

3 Rol en positie Rijksstructuurvisie

3.1 Besluitvormingsproces op hoofdlijnen

In de Noordvleugelbrief van augustus 2006 heeft het Kabinet het besluit genomen voor de schaalsprong van Almere. De Noordvleugelbrief is een besluit van het kabinet, maar dit is in nauwe samenspraak met de regio tot stand gekomen. Voor de ontwikkeling van de Noordelijke Randstad is het van belang dat Almere doorgroeit met 60.000 woningen. Zowel het Rijk als de regio vindt het belangrijk dat Almere zich ontwikkelt tot een complete evenwichtige stad met grootstedelijke voorzieningen. Een stad die bijdraagt aan de economische versterking van de hele Noordvleugel van de Randstad.

In de structuurvisie Randstad 2040 van 2008 wordt deze schaalsprong nogmaals bevestigd.

In de RAAM-brief (Randstadbesluiten Amsterdam-Almere-Markermeer) van november 2009 heeft het kabinet een principe besluit genomen over hoe de schaalsprong van Almere vorm zou moeten krijgen. In de RAAM-brief wordt gekozen voor de drievoudige schaalsprong: verstedelijking, groen/blauw en infrastructuur en ingezet op de westelijke ontwikkeling van Almere inclusief IJmeerverbinding en het ecologisch herstel van het Markermeer-IJmeer.

Daarnaast heeft het kabinet in de RAAM-brief en in het IAK (Integraal Afspraken Kader) een traject uitgestippeld om te komen tot een voorkeursbeslissing in de vorm van een rijksstructuurvisie. Dit traject richt zich met name op haalbaarheid op financieel en juridisch vlak, waaronder de Wro en de Natuurwetgeving. Tot 2012 zal gewerkt worden aan deze verdere uitwerking. Dit leidt tot een concept rijksstructuurvisie in 2012, inclusief concept-voorkeursbeslissing, waarin een keuze wordt gemaakt over de invulling van de westelijke ontwikkelingsrichting die eerder is gekozen voor de regio Amsterdam-Almere-Markermeer. Na formele inspraak en behandeling in de Tweede Kamer wordt dan in 2013, maar uiterlijk in 2014, de definitieve voorkeursbeslissing genomen in de structuurvisie.

3.2 Omschrijving type besluit in 2012

In 2012 wordt de concept rijksstructuurvisie vastgesteld door het kabinet. De concept rijksstructuurvisie zal qua vorm, detailniveau en inhoud vergelijkbaar zijn met de RAAM-brief. In de rijksstructuurvisie zal het kabinet de keuzes uit de RAAM-brief herbevestigen, mits de MKBA van het in 2009 gekozen voorkeursalternatief substantieel verbetert en de budgettaire consequenties aanzienlijk worden beperkt. Het besluit tot de drievoudige schaalsprong en de westelijke ontwikkeling van Almere vormt dus de basis voor de rijksstructuurvisie en bijbehorende (onderzoeks)activiteiten. In de rijksstructuurvisie zal dit een stap verder worden uitgewerkt op het gebied van kosten, financiering en ontwerp en zullen besluiten worden genomen over de onderliggende projecten. De resultaten van de werkmaatschappijen leveren hiervoor de benodigde gegevens. In het geval dat uit de resultaten blijkt dat de gemaakte keuzes niet haalbaar zijn, dan zal het kabinet in overleg met de regionale partners een nieuw (principe-)besluit moeten nemen over de ontwikkeling van Amsterdam-Almere-Markermeer.

3.3 **Sneller & Beter**

Het programma RRAAM is een MIRT-verkenning en één van de 12 Sneller&Beter projecten. Het MIRT bestaat uit vijf fasen: de initiatieffase, de verkenningfase, de planuitwerkingsfase, de realisatiefase en de beheerfase. Het programma RRAAM zit in de verkenningfase van het MIRT. Deze fase wordt afgesloten met de voorkeursbeslissing in de vorm van de rijksstructuurvisie als er overeenstemming tussen de betrokken partijen is over welk alternatief de voorkeur geniet, er daarnaast besluiten voorliggen die houdbaar en uitvoerbaar zijn en met voldoende draagvlak in de samenleving. Ook moet er financiële dekking zijn.

Het programma RRAAM werkt via het Sneller & Beter gedachtegoed. Het procesontwerp Sneller & Beter richt zich op het realiseren van een besluit van een zodanige kwaliteit qua inhoud en proces dat deze maatschappelijk zo breed mogelijk wordt gedragen. Alleen op die manier is het mogelijk om ook echt sneller te komen tot besluitvorming. Door de diverse stakeholders op de juiste momenten te betrekken bij de verkenning, wordt een gedragen voorkeursbeslissing voorbereid. Het procesontwerp Sneller en Beter deelt de verkenningfase op in vier fasen:

- de startfase;
- de analytische fase;
- de beoordelingsfase;
- de besluitvormingsfase.

Deze fasen zijn in het programma RRAAM duidelijk te herkennen. Dit wordt in hoofdstuk 6 toegelicht en uitgewerkt.

3.4 **Juridisch kader**

De Wro laat de overheid veel vrijheid wat betreft vorm en inhoud van een structuurvisie. Keuzes die voorliggen rondom het opstellen van een rijksstructuurvisie zijn daarom vaak niet juridisch maar politiek. Wordt de werkwijze die is gekozen ondersteund door de Tweede Kamer? Een aantal zaken is uiteraard wel wettelijk geregeld.

Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag voor de rijksstructuurvisie is in ieder geval de Minister van VROM. Hij/zij doet dit in overeenstemming met andere Ministers die het aangaat. In dit geval is dit de Minister van Verkeer en Waterstaat in verband met de infrastructuur en de Minister van LNV in verband met het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem in het Markermeer-IJmeer. Het bevoegd gezag zal na overleg met het kabinet de rijksstructuurvisie vaststellen.

De Wro

De Wro stelt wel een aantal eisen. Zo dient het Rijk het voornemen tot het maken van een structuurvisie met daarbij de beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie mee te delen aan het parlement. De RAAM-brief van november 2009 is deze aankondiging van de Rijksstructuurvisie. Daarnaast stelt de Wro als eis dat het Rijk in de rijksstructuurvisie aannemelijk moet maken dat de visie financieel haalbaar en uitvoerbaar is.

Nadat het bevoegd gezag de rijksstructuurvisie in concept heeft vastgesteld in 2012, biedt het deze aan de beide Kamers aan. Deze kunnen kenbaar maken of zij de visie willen behandelen. Het kabinet dient vervolgens bij het vaststellen van de

rijksstructuurvisie aan te geven, hoe het rekening heeft gehouden met de uitkomst van het debat in de Kamer(s).

Natuur en milieu

De rijksstructuurvisie is een kaderstellend plan voor m.e.r.-plichtige en m.e.r.-beoordelingsplichtige besluiten en daarom plan-m.e.r.-plichtig. In de verschillende werkmaatschappijen zullen ook milieueffecten worden geanalyseerd. Zo zal de Werkmaatschappij Amsterdam-Almere de alternatieven van de IJmeerverbinding en de westelijke stadsontwikkeling van Almere op hun milieueffecten analyseren. Dat vraagt om een goede afstemming tussen de werkmaatschappijen, het RSV-team en het RAAM-team. De feitelijke planMER zal in het kader van de rijksstructuurvisie plaatsvinden over de integrale alternatieven. De milieueffectanalyses van de werkmaatschappijen vormen input voor deze integrale planMER, waarbij het niet alleen om milieu-effecten gaat, maar om duurzaamheidseffecten in den brede (people, planet, profit).

Het Markermeer-IJmeergebied maakt deel uit van het N2000-netwerk en valt dus onder de Natuurbeschermingswet (Natura 2000). Gedeputeerde Staten van provincies en het ministerie van LNV zijn verantwoordelijk voor de toepassing van deze wet. De wet kent een sterk Europees-rechtelijk nee-tenzij beginsel; ontwikkelingen die significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen hebben kunnen niet doorgaan als niet de ADC-toets³ is doorlopen. Uit hoofde van de Nbwet moeten in meerdere stadia van de planvorming 'passende beoordelingen' plaatsvinden om na te gaan of de beoogde ingrepen, zoals bouwen in het IJmeer en de aanleg van een IJmeerverbinding niet tot significante schade aan Natura 2000-instandhoudingdoelstellingen kunnen leiden en daarmee strijdig zijn met de Natuurbeschermingswet. De voorstellen in het kader van het TBES (Toekomstbestendig Ecologisch Systeem) verhogen de veerkracht van het ecologische systeem waardoor op termijn de staat van instandhouding van beschermde habitats en populaties van soorten ook bij ruimtelijke ingrepen in de toekomst gunstig blijft. Op die manier kan toetsing onder de Nbwet met goed gevolg worden afgerond. Om deze aanpak tot een goed einde te brengen moet verzekerd kunnen worden dat met de verschillende onderdelen van het TBES daadwerkelijk een toename van de ecologische kwaliteit van het Markermeer-IJmeer kan worden bereikt en dat de uitvoering daarvan verzekerd is, alvorens met de ruimtelijke uitvoeringsprojecten kan worden gestart.

Ingevolge de Wet milieubeheer is voor ieder plan dat mogelijk significante gevolgen heeft, het opstellen van een plan-MER verplicht met daarin als zelfstandig herkenbaar deel de passende beoordeling die vereist is ingevolge de Nbwet. De correspondentie die door de provincie Flevoland is gevoerd met de Europese Commissie leert dat Europa de strategische aanpak van ruimte scheppen voor ontwikkelingen door investeringen in Natura 2000 een interessante aanpak vindt. De werkmaatschappij Markermeer-IJmeer speelt een belangrijke rol in het waarmaken van de strategie. Ook zal verder overleg met de Europese Commissie hierover noodzakelijk zijn.

³ ADC: Alternatieven, Dwingende redenen van openbaar belang, Compensatie.

3.5**Doorwerking**

Met de rijksstructuurvisie bindt het Rijk zichzelf. Voor bepaalde delen van de rijksstructuurvisie zal echter doorwerking in het regionaal en lokaal juridisch-bestuurlijk instrumentarium nodig zijn en zullen afspraken moeten worden gemaakt tussen Rijk en regio over bijvoorbeeld uitvoeringstermijnen en financiering. Die elementen kunnen via een bestuursovereenkomst geregeld worden of via een AMvB.

De meest voor de hand liggende mogelijkheid is het opstellen van een bestuursovereenkomst. Dit is vergelijkbaar met de constructie die is gebruikt bij de RAAM-brief en het IAK en spoort ook met de adviezen van Sneller & Beter. In de RAAM-brief en straks in de rijksstructuurvisie geeft het kabinet zijn visie op het gebied. Door middel van een bestuursovereenkomst, zoals het IAK, maken Rijk en regio nadere afspraken over nadere uitwerking, uitvoering, financiering, planning etc.

Een AMvB kan worden ingezet als de rijksstructuurvisie specifieke beleidsonderdelen bevat waaraan het Rijk groot belang hecht, maar welke niet zonder de medewerking van andere overheden gerealiseerd kunnen worden. Door middel van een AMvB kan het Rijk regionale of lokale overheden verplichten zorg te dragen voor de uitwerking respectievelijk de uitvoering van het beleid. In het IAK hebben de provincie Flevoland en de gemeente Almere reeds toegezegd om hun ruimtelijke plannen af te stemmen op de rijksstructuurvisie en de eventueel daaraan gekoppelde AMvB. Ook zou er zich een situatie kunnen voordoen dat het maken van een AMvB de regio zou kunnen helpen bij de onderbouwing van hun beleid.

Gezien het feit dat het programma RRAAM gezamenlijk proces van Rijk en regio is, lijkt het maken van een bestuursovereenkomst waar beide partijen zich aan binden meer voor de hand te liggen dan het verplichtende karakter van een AMvB. De keuze voor een bestuursovereenkomst of een AMvB zal in de loop van het proces worden gemaakt.

4 Uitgangspunten en kaders

4.1 **Bestaand beleid**

In de RAAM-brief van november 2009 heeft het kabinet een principebesluit genomen over de ontwikkeling van Almere. De bouw van 60.000 woningen en de ontwikkeling van 100.000 arbeidsplaatsen is bevestigd en er wordt ingezet op een westelijke ontwikkeling met IJmeer-verbinding. Dit gekozen alternatief zal de komende jaren verder worden geoptimaliseerd en op haalbaarheid worden onderzocht. Binnen het gekozen alternatief worden alternatieven/varianten onderzocht. In het Integraal Afsprakenkader zijn hierover afspraken gemaakt met de regio (provincie Flevoland en de gemeente Almere).

Voor de Rijksstructuurvisie AAM zijn naast de RAAM-brief en het IAK ook Randstad 2040 en het Nationaal Waterplan relevante kaders van het kabinet voor de ontwikkeling van Almere.

Randstad 2040

Randstad 2040 bevestigt de grootschalige stedelijke ontwikkeling van Almere. Tot 2040 zijn tenminste circa 500.000 nieuwe woningen nodig in de Randstad. Almere is hierin de grootste verstedelijkingslocatie met 60.000 woningen. Het kabinet richt zich hierbij op 4 speerpunten:

1. Leven in een veilige, klimaatbestendige en groenblauwe delta
2. Kwaliteit maken door sterkere wisselwerking groen, blauw en rood
3. Wat internationaal sterk is, sterker maken
4. Krachtige, duurzame steden en regionale bereikbaarheid

Nationaal Waterplan

- Loskoppeling van Markermeerpeil en IJsselmeerpeil
- Ruimtelijk kwaliteitsteam voor toetsing buitendijkse ontwikkelingen in het IJsselmeergebied
- Nieuwe normering
- Deltaprogramma IJsselmeergebied
- Deltaprogramma Nieuwbouw en Herstructurering

4.2 **Werkplan RRAAM**

De stuurgroep RRAAM heeft in het plan van aanpak RRAAM de volgende opdracht meegegeven:

Opdracht:

- Het politiek-bestuurlijk borgen van de door het kabinet uitgezette koers (in de RAAM-brief) ten aanzien van de drievoudige schaalsprong, het vasthouden aan de huidige doelen en het binden van partijen door middel van een rijksstructuurvisie

Resultaat:

- Beslisinformatie voor een besluit over concept rijksstructuurvisie (SAAM) in 2012
- Vaststellen van SAAM in 2014

Opdrachtgever: Minister VROM (overleg vindt plaats in BO RRAAM)

Partners: Ministerie VROM, VenW, LNV. Overig nader te bepalen in plan van aanpak

N.B. Mogelijk kan dit eerder dan in 2014. Zie paragraaf 0

5 Beschrijving eindproduct concept rijksstructuurvisie

5.1 Schaalniveau en begrenzing plangebied

De rijksstructuurvisie is de nationale visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het gebied Amsterdam-Almere-Markermeer. De rijksstructuurvisie zal de richtinggevende besluiten nemen die van nationaal belang zijn.

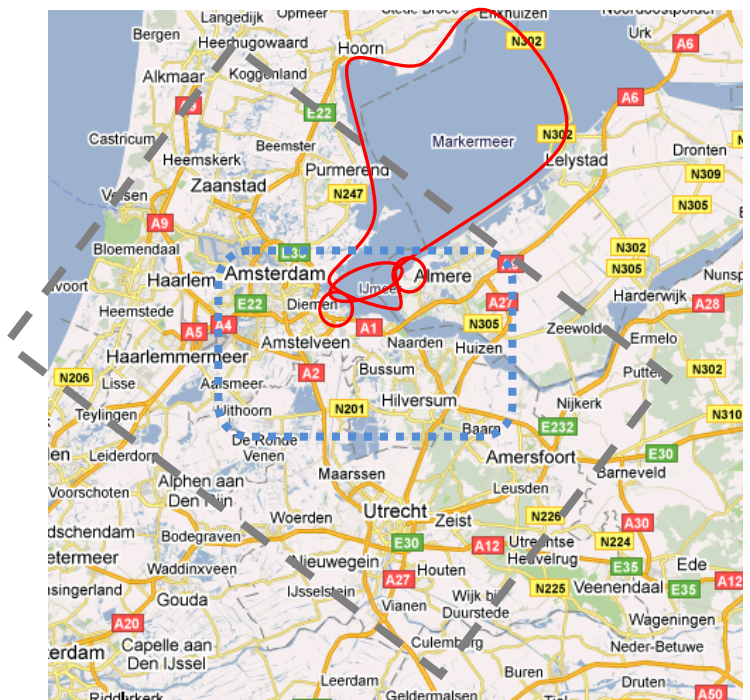
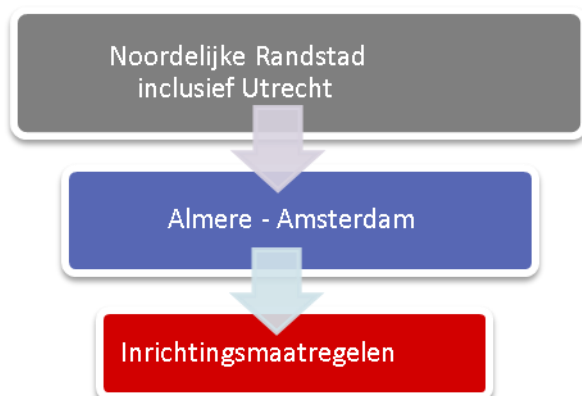
Het detailniveau van de rijksstructuurvisie wordt dus door twee zaken bepaald:

1. Tot op welk detailniveau gaat het nog om een nationaal belang;
2. Welk detailniveau heb je nodig om de belangrijkste keuzes te maken, zodanig dat deze niet alsnog in de planstudiefase genomen hoeven te worden.

Om op een goede manier het nationaal belang van de drievoudige schaalessprong te kunnen borgen zal de drievoudige schaalessprong ook op een hoger schaalniveau worden beschreven. De rijksstructuurvisie heeft dus betrekking op verschillende schaalniveaus met verschillende daarbij behorende detailniveaus. Het hoogste en meest globale schaalniveau is het gebied van de noordelijke Randstad waarbij de in de structuurvisie Randstad 2040 gemaakte beleidskeuze voor de drievoudige schaalessprong (op het gebied van de verstedelijking, de bereikbaarheid en de groenblauwe kwaliteiten) als basis dient. In de beschrijving van dit schaalniveau wordt de ontwikkeling van Almere in de grotere context van de noordelijke Randstad geplaatst. De ontwikkeling van Almere staat namelijk niet op zich maar moet in dit grotere verband worden gezien. De ontwikkeling van de noordelijke Randstad wordt op een globaal niveau omschreven.

Vervolgens wordt ingezoomd op Almere, het Markermeer-IJmeer en Amsterdam Zuidas/Centrum voor de aantakking en inpassing van de IJmeerverbinding op de bestaande infrastructuur en het toekomstig stedelijke systeem. Op dit schaalniveau wordt de visie op de toekomst van Almere globaal beschreven aan de hand van verschillende thema's, in het bijzonder verstedelijking, bereikbaarheid en groen/blauw (zie ook het kopje thematische reikwijdte structuurvisie).

Tenslotte wordt op inrichtingsniveau ingezoomd op het gebied Almere-West, Markermeer-IJmeer en de omgeving IJburg-Diemen waar de IJmeerlijn moet aansluiten op het bestaande railnetwerk. Dit derde en meest gedetailleerde schaalniveau is het ontwerp- en inrichtingsniveau. De scope wordt hierbij met name bepaald door de opdrachten aan de werkmaatschappij Amsterdam-Almere en de werkmaatschappij Markermeer-IJmeer. Hierbij wordt ingezoomd op de varianten van de IJmeerlijn, de westelijke ontwikkeling van de stad Almere en de omgeving van IJburg-Diemen. Direct daarmee verbonden is het ecologisch systeem Markermeer-IJmeer, waarvoor een toekomstbestendig ecologisch systeem moet worden verzekerd, dat de effecten van een stedelijke ontwikkeling en van de aanleg van een infrastructuurverbinding kan opvangen. Dat leidt tot een planbegrenzing van de rijksstructuurvisie met daarbinnen de stedelijke ontwikkeling van Almere, het ecologisch systeem van Markermeer-IJmeer en relevante omgeving (oevers, een strook van het IJsselmeer in verband met het geplande oermeeras e.d.), waarin zich natuureffectrelaties kunnen voordoen, en de infrastructuur voor het openbaar vervoer, dat direct gerelateerd is aan de IJmeerlijn.



5.2

Reikwijdte van de rijkstructuurvisie

Een rijkstructuurvisie kent weinig vereisten als het gaat om vorm en inhoud. De reden hiervoor is dat tegenwoordig de kwaliteit van de fysieke leefomgeving veel sterker integraal benaderd wordt. Daarom is het goed om de verschillende relevante thema's in één visiedocument vast te leggen. Dit maakt een goede onderlinge afstemming van het beleid op uiteenlopende terreinen mogelijk. Door de vrijheid in vorm en inhoud biedt de rijkstructuurvisie deze mogelijkheid.

De rijkstructuurvisie beschrijft dus de gewenste ontwikkeling van het gebied Amsterdam-Almere-Markermeer. Hierbij gaat het om de drievoudige schaa sprong die in de vier werkmaatschappijen wordt uitgewerkt, maar omdat het sociaal-economische vraagstuk van de schaa sprong zo'n belangrijk onderdeel van de opgave voor Almere is, zal de rijkstructuurvisie AAM zich niet beperken tot deze ruimtelijk-fysieke onderwerpen. Ook relevante sociaal-economische thema's zullen worden behandeld op een redelijk hoog abstractieniveau. Hierbij wordt gedacht aan de rijkvisie op het voorzieningenniveau (onderwijs, gezondheidszorg, cultuur, sport) en het economisch programma voor Almere. Ook zullen de projecten die belangrijke interfaces hebben met de drievoudige schaa sprong worden beschreven. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijk en regio wordt in de rijkstructuurvisie duidelijk gemaakt.

In de rijkstructuurvisie zullen de volgende (deel)projecten aan bod komen:

- Werkmaatschappij Amsterdam-Almere (1)
- Werkmaatschappij Markermeer-IJmeer (1)
- Werkmaatschappij Almere Centrum Weerwater (2)
- Werkmaatschappij Almere Oosterwold (2) incl. verevening (1)
- AGU (2)
- Vliegveld Lelystad (2)

- Sociaal-economische thema's (2)
- OV-SAAL korte en middellange termijn (2)
- Deltaprogramma (2)
- Noord-West 380 kV (2)
- Beheerplan N2000 (2)

Bij bovenstaande projecten moet onderscheid worden gemaakt tussen onderwerpen of projecten waarover in de rijksstructuurvisie in ieder geval richtinggevende besluiten worden genomen (1) en de met de ontwikkeling samenhangende onderwerpen of projecten (2) waarvan de besluiten in een ander kader zullen worden genomen of waarvan de ruimtelijke besluiten al zijn genomen. Mocht volgend jaar blijken dat de besluitvorming van AGU op een effectieve manier gecombineerd kan worden met de rijksstructuurvisie, dan kan dit in de RSV worden meegenomen.

Het onderscheid tussen 1 en 2 komt duidelijk naar voren bij het opstellen van de alternatieven. De alternatieven zullen van elkaar verschillen op die onderwerpen waarover besluiten moeten worden genomen (1). De onderwerpen en projecten die daarmee samenhangen zijn belangrijk, maar niet onderscheidend voor de alternatieven (zo zullen de werkmaatschappijen Oosterwold en Weerwater één geoptimaliseerd plan inclusief uitvoeringsstrategie opleveren en geen alternatieven).

5.3

Relatie met andere projecten/programma's

Gezien het feit dat in de rijksstructuurvisie ook de relaties met andere programma's of projecten wordt beschreven, is het van belang goed in beeld te hebben wat er in welk project speelt en wanneer de besluitvormingsmomenten hiervoor zijn, zodat tijdig afgestemd kan worden. Het gaat hierbij om de volgende projecten:

- **Het Deltaprogramma, waaronder Deelprogramma IJsselmeergebied;**
Relatie: o.a. peilbesluit Markermeer-IJmeer, instellen Ruimtelijk Kwaliteitsteam dat buitendijkse ontwikkelingen in het IJsselmeergebied toetst, relatie met deltaprogramma nieuwbouw en herstructurering.
Belangrijke momenten: korte termijn peilbesluit 2013
- **Luchthaven Lelystad;**
Relatie: uitbreiding vliegveld Lelystad, vliegroutes in relatie tot de ontwikkeling in Oosterwold.
Belangrijke momenten: advies Alderstafel over luchtzijdige inpassing: op zijn vroegst medio 2011. Daarna uitwerking integraal ruimtelijk ontwerp en opstellen businesscase.
- **OV SAAL korte en middellange termijn;**
Relatie: besluit middellange termijn Flevolijn dient no regret te zijn, dan wel aan te sluiten op besluit lange termijn.
Belangrijk moment: OTB Flevolijn en besluit middellange termijn: eind 2010
- **AGU**
Relatie: Met name van belang voor de ontwikkeling van Almere Oosterwold en de bereikbaarheid Almere-'t Gooi-Utrecht in algemene zin.
Belangrijk moment: BO MIRT najaar 2010

- **Noord-West 380 kV hoogspanningsverbinding.**

Relatie: Nieuwe hoogspanningsverbinding van Eemshaven naar Diemen. Alternatieven lopen door Markermeer, Gooimeer en Almere.

Belangrijk moment: Opstellen rijksinpassingsplan, met tracékeuze 2011-2012

- **Beheerplan Natura2000**

Relatie: Voor alle Natura 2000-gebieden moeten beheerplannen opgesteld worden. In een beheerplan wordt vastgelegd hoe en wanneer de doelen voor een gebied gehaald worden (instandhoudingsdoelstellingen). Activiteiten in en rondom Natura 2000-gebieden (landbouw, recreatie, waterbeheer) die negatieve effecten op de natuur(doelen) hebben, kunnen ook in het beheerplan geregeld worden. Hiermee wordt een integrale aanpak bewerkstelligd.

Belangrijk moment: Vaststellen ontwerp-beheerplan IJsselmeergebied medio 2011

- **Structuurvisie Almere 2.0**

Op dit moment wordt door de gemeente Almere nagedacht over hoe de rijksstructuurvisie kan doorwerken in de gemeentelijke plannen. Eén van de opties is om na het vaststellen van de rijksstructuurvisie en de bestuursovereenkomst/AMvB de concept structuurvisie Almere 2.0 aan te passen en alsnog vast te stellen. Mocht hiervoor worden gekozen, dan is het belangrijk dat de trajecten van de rijksstructuurvisie AAM en de structuurvisie Almere 2.0 goed op elkaar aansluiten. Afstemming is dus noodzakelijk.

Voor bovenstaande projecten geldt, net als voor de werkmaatschappijen en thema's, dat het belangrijk is dat men wederzijds op de hoogte is van wat er speelt. Daarom wordt zoveel mogelijk geprobeerd om vanuit de RAAM-organisatie mensen te hebben die ook betrokken zijn bij één van deze projecten. Waar dit niet lukt, zal geprobeerd worden op een andere manier een verbinding te leggen. Voor een aantal complexe verbanden, zoals die met het Deltaprogramma zal een bijeenkomst worden georganiseerd om te onderzoeken waar de projecten elkaar raken en ook: waar niet.

6 Processtappen tot eind 2012

In dit hoofdstuk worden de verschillende fasen van besluitvorming doorgenomen om te komen tot een rijksstructuurvisie inclusief voorkeursbeslissing, conform het procesontwerp Sneller & Beter voor de MIRT- verkenning. In bijlage 2 is ter verduidelijking een schema opgenomen.

De formele startbeslissing voor de MIRT-Verkenning is genomen met het versturen van de RAAM-brief aan de Tweede Kamer in november 2009.

6.1 De startfase

De startfase (juli 2010 tot april 2011) bestaat uit:

- Plan van aanpak
- Project start-up
- Openbare kennisgeving M.E.R.;
- Notitie reikwijdte en detailniveau inclusief probleemanalyse en beoordelingskader.

Naast het opstellen van het plan van aanpak zal in de startfase de project start-up plaatsvinden. Deze project start-up bestaat uit een werksessie met de 4 werkmaatschappijen en de regionale partijen op 24 augustus en daarnaast een teamsessie met het RAAM-team in september.

Openbare kennisgeving

Het voornemen om een structuurvisie op te stellen en de m.e.r.-procedure te doorlopen, moet openbaar worden aangekondigd. Deze kennisgeving wordt gedaan door het bevoegd gezag, in dit geval de Minister van VROM met de Minister van Verkeer en Waterstaat en Minister van LNV. Naar aanleiding van deze kennisgeving moet de mogelijkheid worden geboden om zienswijzen in te dienen. Deze openbare kennisgeving dient zo spoedig mogelijk na het opvatten van het voornemen een rijksstructuurvisie te gebeuren. De uiterste termijn hiervoor is het moment dat het bevoegd gezag de wettelijk adviseurs en de andere bestuursorganen gaat raadplegen voor de notitie Reikwijdte en Detailniveau.

Er zijn geen vereisten voor de inhoud van de openbare kennisgeving. Het is mogelijk om de formele openbare kennisgeving (inclusief indienen van zienswijzen) te combineren met de consultatie op de notitie reikwijdte en detailniveau (zie ook volgende alinea). In dat geval wordt de notitie reikwijdte en detailniveau toegevoegd aan de formele openbare kennisgeving en wordt de mogelijkheid geboden om formeel zienswijzen in te dienen op de notitie reikwijdte en detailniveau. Voordeel hiervan is dat de zienswijzen gericht zijn op die onderwerpen die voor het project belangrijk zijn. Een andere mogelijkheid is om in de openbare kennisgeving aan te geven op welke manier het verdere participatie-traject wordt ingevuld. Op die manier worden maatschappelijke organisaties en burgers betrokken bij hoe het participatie-traject er verder uit zal komen te zien. In het op te stellen participatieplan wordt een keuze gemaakt over hoe de verschillende partijen zo goed mogelijk kunnen worden betrokken bij het RRAAM-proces en op welke manier de openbare kennisgeving daar het beste in past.

Notitie reikwijdte en detailniveau inclusief beoordelingskader

Het opstellen van de notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de rijksstructuurvisie AAM is een belangrijke stap in deze fase. In deze notitie wordt de probleemanalyse verfijnd en wordt aangegeven waarop het m.e.r.-onderzoek zich vooral moet gaan richten en met welk detailniveau. Wat is belangrijk, wat is minder belangrijk en wat kan zelfs helemaal buiten beschouwing blijven? Voor de rijksstructuurvisie AAM zullen de ecologische effecten van de voorgestelde maatregelen bijvoorbeeld erg belangrijk zijn. In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau wordt aangegeven welke beslisinformatie in een volgende fase vanuit de m.e.r. benodigd is om uiteindelijk het kabinet een goed besluit te kunnen laten nemen. Bij het opstellen van de Notitie is het van belang om naast de wettelijk verplichte adviseurs en bestuursorganen, een brede groep partijen te betrekken. Hierin kan het Maatschappelijk proces RRAAM een rol spelen (zie hoofdstuk 8).

Bij de Notitie Reikwijdte en Detailniveau zal ook een **beoordelingskader** worden opgesteld. In dit beoordelingskader zal vooraf worden aangegeven waarop de uiteindelijke alternatieven voor de RSV AAM zullen worden beoordeeld. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet alleen om "planet" maar ook om people en profit. Het is belangrijk dat dit beoordelingskader aansluit bij het door de Werkmaatschappij Amsterdam-Almere gemaakte programma van eisen en beoordelingskader voor de marktuivraag. Zodat tijdens het proces om te komen tot de RSV op verschillende momenten op dezelfde manier getoetst zal worden. De notitie reikwijdte en detailniveau inclusief beoordelingskader zal door het BO RRAAM na consultatie worden vastgesteld in het voorjaar van 2011.

Commissie m.e.r.

Het RSV-team zal in deze fase een eerste overleg plannen met de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.) om hun mogelijke rol in het proces tot en met 2012 te bespreken. Dit is in deze fase van de procedure niet verplicht, maar bij een complex programma zoals RRAAM lijkt het verstandig de Commissie m.e.r. in een vroeg stadium te betrekken. Advies door de Commissie m.e.r. is overigens wel verplicht tijdens de ter inzage legging van het m.e.r. bij de uitgebreide m.e.r.-procedure die hier wordt doorlopen.

Besluiten in de startfase:

- Vaststellen notitie reikwijdte en detailniveau inclusief beoordelingskader door BO RRAAM voorjaar 2011

6.2 De analytische fase

De analytische fase (sept 2010 – 1 jan 2012) bestaat uit:

- Samenstellen oplossingsrichtingen;
- Marktscan;
- Analyse;
- Keuze kansrijke oplossingsrichtingen.

Keuze alternatieven

In de analytische fase wordt het werk met name in de werkmaatschappijen gedaan. Werkmaatschappijen Oosterwold, Weerwater en Markermeer-IJmeer richten zich met name op een optimalisatie van de plannen en het opstellen van een ontwikkelingsstrategie. In de werkmaatschappij Amsterdam-Almere wordt bekeken of er mogelijkheden zijn de kosten-baten verhouding te verbeteren. Hiertoe zullen verschillende alternatieven worden opgesteld.

Aan het einde van deze fase (eind 2011) zal er een keuze moeten worden gemaakt voor kansrijke integrale oplossingsrichtingen/alternatieven voor de voorliggende opgaven (de zogenaamde zeef 1 uit Sneller & Beter) die meer in detail worden uitgewerkt in het kader van de rijksstructuurvisie. Het gaat hierbij om een beperkt aantal, twee of drie, oplossingsrichtingen/alternatieven en een nul-alternatief die nader worden onderzocht in de planMER en MKBA. De variatie in alternatieven zal met name uit de Werkmaatschappij Almere-Amsterdam komen met 2 à 3 alternatieven voor de IJmeerverbinding/westelijke ontwikkeling. Omdat de werkmaatschappijen Almere Oosterwold en Centrum Weerwater tot doel hebben om het gekozen model te optimaliseren, zullen deze werkmaatschappijen één (geoptimaliseerde) ontwikkelingsrichting opleveren. Met andere woorden in de rijksstructuurvisie zullen hiervoor geen alternatieven/varianten voor meegenomen. Werkmaatschappij Markermeer-IJmeer richt zich op de optimalisatie van het TBES. Door het zoeken naar mogelijkheden voor functiecombinatie kunnen hier wellicht op maatregelniveau alternatieven ontstaan.

Om te komen tot 2 of 3 kansrijke integrale alternatieven zal een eerste analyse van alle alternatieven plaatsvinden aan de hand van het beoordelingskader. In deze fase zijn de belangrijke criteria: doelbereik, onoverkomelijke belemmeringen, kosten en draagvlak.

Marktbetrokkenheid

In de werkmaatschappijen wordt nadrukkelijk de markt betrokken en uitgenodigd goede ideeën in te dienen. De markt wordt dus in een vroegtijdig stadium ingeschakeld. Op basis van deze ervaringen kan een marktscan uitgevoerd worden om te bepalen of en hoe de markt in het vervolg wordt betrokken.

Vorbereiding beoordelingsfase

Tot slot zal het RAAM-team in deze fase de voorbereidingen voor de (uitbesteding van de) planMER, MKBA etc. doen. Zodat hier in de volgende fase direct mee kan worden gestart.

6.3**De beoordelingsfase****De beoordelingsfase (jan 2012 –juli 2012) bestaat uit:**

- Ruimtelijk ontwerp;
- Kostenraming
- PlanMER incl. Passende Beoordeling;
- OEI / MKBA;
- Vergelijking alternatieven.

Waar in de vorige fase het werk met name in de werkmaatschappijen gebeurde, is in deze fase het RSV-team aan zet. Het resultaat van deze fase is dat in juli 2012 alle beslisinformatie bekend is, zoals planMER, MKBA en ingevuld beoordelingskader.

Ruimtelijk ontwerp

Belangrijk om te komen tot de concept rijksstructuurvisie AAM is het maken van een ruimtelijk ontwerp. Hiermee worden de functionele synergie en de ruimtelijke keuzes inzichtelijk, zodat de maatschappelijke en financiële haalbaarheid van deze keuzes getoetst kan worden in de MKBA. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de resultaten van de werkmaatschappijen.

(NB nader specificeren wat werkmaatschappijen doen en wat het RSV-team doet)

Kostenraming, planMER, MKBA en OEI

In deze fase zullen ook de kansrijke oplossingsrichtingen worden beoordeeld. Hiertoe wordt een kostenraming opgesteld. In het financieel kader RRAAM wordt een integraal financieel overzicht van de gehele opgave gemaakt, die als beslisinformatie dient voor de rijksstructuurvisie. Naast de werkmaatschappijen levert ook het financieel kader Almere 2.0 hiervoor de benodigde input. Ook zal een globaal effecten onderzoek worden gedaan. Dit globale effectenonderzoek geeft een objectieve onderbouwing van de te verwachten effecten van de verschillende alternatieven en geeft bestuurders inzicht in de effecten van de alternatieven. Op die manier kunnen de bestuurders een afgewogen besluit nemen over het alternatief waarmee ze de opgave gaan aanpakken.

Het globaal effectenonderzoek bestaat uit:

- PlanMER inclusief Passende Beoordeling (zie paragraaf 7.1). De planMER richt zich naast effecten op het gebied van milieu ("planet"), ook op effecten op het gebied van people en profit. De Passende Beoordeling gaat over de effecten op Natura2000 gebieden en hoe deze gemitigeerd kunnen worden;
- De OEI (Overzicht Effecten Infrastructuur) en de MKBA (zie paragraaf 7.2) leveren een integraal overzicht van de maatschappelijke kosten en baten.

Beoordelingskader

Met behulp van het beoordelingskader dat is opgesteld in de startfase worden de diverse effecten in beeld gebracht. De planMER tezamen met de kostenraming, de MKBA, de consultatie en niet te vergeten het ruimtelijk ontwerp vormt de beslisinformatie voor de bestuurders.

6.4 De besluitvormingsfase

De besluitvormingsfase (juli 2012 – juli 2013) bestaat uit:

- Consultatie op contouren rijksstructuurvisie inclusief beslisinformatie;
- Vaststellen concept- rijksstructuurvisie incl. concept voorkeursbeslissing (MR eind 2012);
- Aanbieding van concept RSV en VKB aan EK en TK;
- Ter inzage legging;
- Uitvoeringsstrategie;
- Bestuursovereenkomst;
- Onderhandeling met Brussel;
- Vaststellen rijksstructuurvisie/voorkeursbeslissing

Consultatie

In deze fase vindt allereerst consultatie plaats over het nog te bepalen concept-voorkeursalternatief. De inhoudelijke onderzoeksresultaten, inclusief de contouren van de Rijksstructuurvisie (zonder besluit) worden voorgelegd aan de omgeving. Het maatschappelijk proces dat onder leiding van dhr. Guido van Woerkom wordt vormgegeven zal hierbij een belangrijke rol vervullen (zie ook hoofdstuk 8).

Vaststellen concept-rijksstructuurvisie incl. concept voorkeursbeslissing (eind 2012)

In deze fase worden de keuzes gemaakt, te beginnen met het vaststellen van de concept rijksstructuurvisie. Het BO MIRT kan in de vergadering van najaar 2012 een advies uitbrengen over de concept rijksstructuurvisie, waarna vervolgens de Ministerraad de uiteindelijke beslissing over de concept rijksstructuurvisie kan nemen.

Aanbieding aan Tweede Kamer (2013)

Nadat het kabinet de structuurvisie in concept heeft vastgesteld, biedt het deze aan de Tweede Kamer aan. Deze kunnen kenbaar maken of zij de visie willen behandelen. Het kabinet dient uiteindelijk bij het definitief vaststellen van de rijksstructuurvisie aan te geven, hoe het rekening heeft gehouden met de uitkomst van het debat in de Tweede Kamer.

Ter inzage legging

Ook zal de concept-rijksstructuurvisie, tezamen met de planMER, ter inzage worden gelegd. Dit is verplicht vanuit de Wet milieubeheer. De ter inzage legging moet vooraf gegaan worden door openbare kennisgeving. Het bevoegd gezag geeft bij de definitieve rijksstructuurvisie aan op welke wijze de zienswijzen hierin doorwerken (Nota van Antwoord). Het is verplicht uiterlijk tegelijkertijd met de ter inzage legging de Commissie m.e.r. om advies te vragen.

Uitvoeringsstrategie

In de besluitvormingsfase wordt ook een uitvoeringsstrategie opgesteld. Dit is feitelijk het plan van aanpak voor de planuitwerkingsfase. De MIRT-verkenning RRAAM zal hoogstwaarschijnlijk niet resulteren in één project maar in verschillende deelprojecten. Er zal dan voor de verschillende deelprojecten een uitvoeringsstrategie moeten worden opgesteld. Onderdeel van het opstellen van de uitvoeringsstrategie is een onderhandelingstraject met Brussel met betrekking tot het bouwen in een N2000 gebied. De afgelopen jaren is hier al een aantal keer informeel contact geweest met

Brussel en ook in het RRAAM-traject zal voor juli 2012 informeel contact met Brussel worden gezocht via de werkmaatschappij Markermeer-IJmeer. Bij het opstellen van de uitvoeringsstrategie zal hierover formeel contact worden gelegd en zal definitief een uitspraak van Brussel nodig zijn op het uiteindelijke plan.

Bestuursovereenkomst

In de besluitvormingsfase wordt ook de bestuursovereenkomst opgesteld (het IAK2). Hierin worden afspraken tussen rijk en regio gemaakt. Het IAK werd ondertekend door de minister van VROM, de minister van Verkeer en Waterstaat, de verantwoordelijk gedeputeerde van Flevoland en de verantwoordelijk wethouder van Almere.

Vaststellen rijksstructuurvisie en nemen voorkeursbeslissing

Het nemen van de definitieve voorkeursbeslissing bestaat uit drie delen:

- Het vaststellen van de rijksstructuurvisie;
- Het nemen van de MIRT voorkeursbeslissing in het BO MIRT;
- Het ondertekenen van de bestuursovereenkomst tussen rijk en regio.

Aan het eind van deze fase wordt na het verwerken van de zienswijzen, het advies van de Commissie m.e.r. en de goedkeuring van de uitvoeringsstrategie, de rijksstructuurvisie vastgesteld door het Kabinet. In het BO RRAAM wordt de voorkeursbeslissing genomen en tot slot wordt de bestuursovereenkomst getekend. In het IAK en de RAAM-brief is aangegeven dat het definitieve besluit in 2014 wordt genomen. Als de gebruikelijke doorlooptijden worden aangehouden, kan dit mogelijk sneller (in 2013). Voor deze fase wordt eind 2012 een aanvullend Plan van aanpak opgesteld.

Besluiten in de besluitvormingsfase:

- Vaststellen concept rijksstructuurvisie/concept voorkeursbeslissing: MR
- Vaststellen Nota van Antwoord (RRG)
- Vaststellen rijksstructuurvisie/nemen voorkeursbeslissing: MR/BO RRAAM
- Ondertekenen bestuursovereenkomst
-

6.5

Consultatie en marktbetrokkenheid

Gedurende het gehele traject zal het RSV-team afstemming zoeken met de regionale partijen om elkaar op de hoogte te houden, maar vooral om op belangrijke momenten met elkaar van gedachten te wisselen over de rijksstructuurvisie. Op deze manier wordt geprobeerd alle regionale partijen zo goed mogelijk te betrekken, zodat problemen zo vroeg mogelijk wordenesignaleerd en opgelost.

Daarnaast worden op verschillende momenten in het proces marktpartijen, maatschappelijke partijen en burgers betrokken. Het is belangrijk dat deze partijen in het hele besluitvormingsproces worden meegenomen en niet pas bij het bepalen van het voorkeursalternatief of te veel ad hoc op de verschillende momenten. Ook is het belangrijk de verbinding te leggen tussen de verschillende participatie-activiteiten: marktbetrokkenheid, het maatschappelijk proces onder leiding van Guido van Woerkom en de zienswijze-procedure.

7 Beslisinformatie voor de rijksstructuurvisie

7.1 PlanMER en Passende Beoordeling

In de Rijksstructuurvisie is sprake van activiteiten die gevolgen hebben voor Natura2000-gebieden, zoals de buitendijkse ontwikkeling, het TBES en de IJmeerverbinding. Daarom maakt een passende beoordeling in het kader van de natuurbeschermingswet een verplicht onderdeel uit van een plan-m.e.r voor de rijksstructuurvisie. De Passende Beoordeling zal gezamenlijk met de plan-M.E.R. worden opgesteld. Ook in de werkmaatschappij Amsterdam-Almere zal een Passende Beoordeling worden gemaakt voor de effecten van de aanleg van de IJmeerverbinding. Deze informatie wordt gebruikt bij het opstellen van de plan-M.E.R. en Passende Beoordeling voor de RSV. De werkmaatschappij Markermeer-IJmeer zal geen Passende Beoordeling opstellen, maar levert wel kennis en input en adviseert waar nodig.

7.2 Kostenraming

Informatie over kosten en budgetten is essentiële beslisinformatie en het is dus van belang dat alle kosten goed in beeld worden gebracht, zodat een compleet beeld ontstaat. De werkmaatschappijen zullen kostenramingen maken voor het plangebied waarvoor zij verantwoordelijk zijn. In het financieel kader RRAAM wordt een integraal financieel overzicht van de gehele opgave gemaakt, die als beslisinformatie dient voor de rijksstructuurvisie. Naast de werkmaatschappijen levert ook het financieel kader Almere 2.0 hiervoor de benodigde informatie.

7.3 MKBA

Een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) geeft het rendement van een investering voor de gehele maatschappij weer. De kracht van de MKBA is het inzichtelijk maken van alle voor- en nadelen van een investering, waar die ook terecht komen. Getracht wordt alle effecten die onze welvaart en ons welzijn beïnvloeden daarin mee te nemen. De planMER levert input voor de MKBA. De uitvoering van de MKBA wordt niet door het RSV-team begeleid, maar zal door een apart team worden begeleid. Zie hiervoor hoofdstuk 9.

7.4 Draagvlaktoetsing

Naast de technische feitelijke beslisinformatie die uit de planMER, MKBA en OEI komt, is een draagvlaktoets belangrijke beslisinformatie. In een draagvlaktoets wordt duidelijk hoe de verschillende alternatieven 'scoren' in de maatschappij. Het advies dat het maatschappelijk proces RRAAM oplevert, kan gezien worden als zo'n draagvlaktoets. Voor meer informatie hierover zie hoofdstuk 8.

7.5 Afwegingstabel

Alle beschikbare beslisinformatie wordt overzichtelijk samengevat in een eindtabel, conform het in de startfase opgestelde beoordelingskader. Daarbij wordt aangesloten op de OEI-werkwijze. Het Overzicht Effecten Infrastructuur is een voor infrastructuur ontwikkelde tabel voor toepassing van kosten-batenanalyse bij infrastructuurprojecten. OEI is van oorsprong gericht op infrastructuur. De afwegingstabel voor RRAAM dient geschikt te zijn voor gebiedsgerichte ontwikkelingen.

8 Participatie, inspraak en communicatie

Participatie

De kern van de Sneller & Beter aanpak is de ambitie om te komen tot een maatschappelijk gedragen besluit. Om dit te bereiken is participatie in alle fasen van de verkenning van belang. Dit betekent echter niet dat iedereen overal en altijd kan meepraten en meedoen. Om de participatie goed en zinvol te organiseren, wordt separaat van dit plan van aanpak voor de rijksstructuurvisie een participatieplan opgesteld dat bestaat uit twee delen:

- een uitwerking van het plan van aanpak voor het maatschappelijk proces onder leiding van Guido van Woerkom;
- burgerparticipatie;

Op dit moment wordt het plan van aanpak voor het maatschappelijk proces uitgewerkt. Uitgangspunt van dit plan van aanpak is dat in tegenstelling tot het maatschappelijk proces rond de RAAM-brief er niet één lang proces komt met aan het eind één advies. Er zal juist worden bekeken wat zinvolle momenten in het proces zijn om te adviseren. Dit zal waarschijnlijk zijn bij het opstellen van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau en het beoordelingskader, bij de keuze van de onderzoeksalternatieven en tot slot bij de keuze voor een voorkeursalternatief.

Belangrijk is dat er in het maatschappelijk proces ruimte is voor alle overheden, maatschappelijke organisaties en burgers. Zinvolle momenten zijn de notitie reikwijdte en detailniveau (evt. gecombineerd met de formele aankondiging van de m.e.r.-procedure) en consultatie voorafgaand aan de voorkeursbeslissing.

Formele zienswijzeprocedure

Naast participatie zijn er ook formele momenten waarop zienswijzen gevraagd moeten worden. In het proces om te komen tot een rijksstructuurvisie als voorkeursbeslissing zijn er twee momenten waarop kan worden ingesproken op voorliggende producten:

1. Het voornemen om een rijksstructuurvisie op te stellen en de m.e.r.-procedure te doorlopen, moet openbaar worden aangekondigd. Op deze aankondiging kunnen zienswijzen worden ingediend.
2. De concept rijksstructuurvisie inclusief planMER wordt na vaststelling ter inzage gelegd.

Communicatie

Binnen RRAAM wordt door rijk en regio gezamenlijk een communicatie strategie opgesteld. Communicatie over de Rijksstructuurvisie zal hierin worden meegenomen.

9 Organisatie

Het team

Het RAAM-team (**Rijks**programma Amsterdam-Almere-Markermeer) is verantwoordelijk voor de het opstellen van de rijksstructuurvisie. Binnen het RAAM-team wordt een projectleider en een plaatsvervangend projectleider aangesteld. Onder hun leiding zal een rijksstructuurvisie-team worden opgericht om de rijksstructuurvisie te gaan maken, het RSV-team.

Vanwege de zwaarwegende belangen van de infrastructuur, van het verwezenlijken van de woningbouwopgave in de regio en van het realiseren van een toekomstbestendig ecologisch systeem in het Markermeer zal in dit RSV-team worden samengewerkt door vertegenwoordigers van VenW, VROM en LNV. Ook zal rekening moeten worden gehouden met een intensief onderhandelingstraject voor Natura 2000. Andere departementen zullen tijdens de voorbereiding van de structuurvisie worden betrokken waar nodig.

Daarnaast zullen de partners op regionaal en lokaal niveau betrokken worden bij de rijksstructuurvisie, opdat hun visies en belangen zoveel mogelijk kunnen doorklinken in de rijksstructuurvisie en om te bevorderen dat de rijksstructuurvisie zal doorwerken in de regionale en lokale plannen. Een rijksstructuurvisie blijft echter een product en verantwoordelijkheid van het rijk, maar dient opgesteld te worden in nauwe samenwerking met de regionale overheden. Daarom zullen ook vanuit de regio ook één of meerdere vertegenwoordigers in het RSV-team zitting nemen.

Het opstellen en begeleiden van het MKBA-proces zal door een aparte projectgroep worden gedaan. Deze projectgroep zal ook onderdeel uitmaken van de RAAM-organisatie en zal zeer nauw samenwerken met het RSV-team. Vanuit de werkgroep Financieel kader wordt de financiële informatie aangeleverd.

Sturingslijn

Het RAAM-team, en daarmee het RSV-team, valt onder verantwoordelijkheid van de Rijksregiegroep. Bestuurlijke afstemming over de rijksstructuurvisie met de regio zal gebeuren in de Stuurgroep.

Het Bestuurlijk Overleg RRAAM is het projectspecifieke BO MIRT. Het BO zal op de belangrijke momenten worden betrokken in de besluitvorming rond de rijksstructuurvisie. In onderstaande lijst zijn de belangrijke momenten voor het BO RRAAM vet gedrukt. Aandachtspunt is de planning van de BO's in relatie tot de planning van de rijksstructuurvisie. Zo is het de vraag of het lukt om de keuze voor de nader te onderzoeken alternatieven al in het BO RRAAM van het najaar van 2011 te bespreken.

Najaar 2010:	Plan van aanpak Rijksstructuurvisie (ter kennisname)
Voorjaar 2011:	Vaststelling notitie Reikwijdte en Detailniveau incl. beoordelingskader
Najaar 2011:	Optie: Keuze onderzoeksalternatieven
Voorjaar 2012:	Voortgangsrapportage (ter kennisname)

**Najaar 2012: Concept rijksstructuurvisie en advies over
voorkeursbeslissing (ter bespreking, adviserende rol aan
kabinet)**

Relatie tussen de rijksstructuurvisie en Werkmaatschappijen

De inhoud voor de rijksstructuurvisie wordt verkregen via de werkmaatschappijen. Daarom is een goede samenwerking tussen de werkmaatschappijen en het RSV-team van groot belang. Om goed betrokken te blijven bij wat er in de werkmaatschappijen gebeurt, zullen de verschillende leden van het RSV-team zoveel mogelijk ook zitting hebben in één van de werkmaatschappijen. Waar dit niet zinvol is, zal per werkmaatschappij één linking pin worden aangewezen die als taak heeft te volgen wat er in de werkmaatschappij gebeurt en vooral te signaleren waar dit misloopt met wat er benodigd is voor de rijksstructuurvisie.

Relatie tussen de rijksstructuurvisie en thema's

De thema's krijgen (deels) een plek in de rijksstructuurvisie. Het RAAM-team (rijk) zorgt voor verbinding met het team Almere 2.0 (regio) dat verantwoordelijk is voor de uitwerking van de thema's. Daarnaast zullen er ook vertegenwoordigers van de regio zitting nemen in het RSV-team, waardoor de verbinding tussen de thema's en de rijksstructuurvisie wordt versterkt.

Relatie tussen de rijksstructuurvisie en andere te nemen besluiten

Om de drie schaa sprongen uiteindelijk te kunnen realiseren, zijn naast de Rijksstructuurvisie nog veel andere besluiten noodzakelijk, zoals wijzigingen van provinciale Omgevingsplannen, gemeentelijke structuurvisies en bestemmingsplannen, tracébesluiten en vergunningen op grond van de Natuurbeschermingswet. De diverse besluiten vereisen informatie met een verschillende mate van detailniveau. In overleg met de werkmaatschappijen en de betrokken overheden moet de komende tijd het beeld scherper worden gesteld wie op welk moment welke informatie nodig heeft. Op basis daarvan kunnen opdrachten aan de werkmaatschappijen worden aangescherpt.

10 Beheersaspecten

Planning

	Juli 2010	Aug 2010	Sept 2010	Okt 2010	Nov 2010	Dec 2010	Jan 2011	Feb 2011	Mrt 2011	Apr 2011	Mei 2011	Juni 2011	Juli 2011	Aug 2011	Sept 2011	Okt 2011	Nov 2011	Dec 2011	Jan 2012	Feb 2012	Mrt 2012	Apr 2012	Mei 2012	Juni 2012	Juli 2012	Aug 2012	Sept 2012	Okt 2012	Nov 2012	Dec 2012	Jan 2013	Feb 2013	Mrt 2013	Apr 2013	Mei 2013	Juni 2013	
Plan van aanpak																																					
Aankondiging m.e.r. ⁴																																					
Overleg Cie m.e.r.																																					
Concept notitie R&D																																					
Consultatie																																					
Vaststellen notitie R&D																																					
Voorbereiden m.e.r./MKBA																																					
Keuze onderzoeksalternatieven																																					
Ruimtelijk Ontwerp																																					
PlanMER																																					
OEI/MKBA																																					
Invullen beoordelingskader																																					
Consultatie																																					
Vaststelling concept RSV+VKB																																					
Aanbieding TK en EK																																					
Ter inzage legging																																					
Uitvoeringsstrategie																																					
Opstellen bestuursov.																																					
Vaststellen RSV/VKB/B.ov																																					

⁴ Najaar 2010 of begin 2011 indien gecombineerd wordt met consultatie Notitie Reikwijdte en Detailniveau

Zelf doen versus uitbesteden

Al het onderzoek behorende bij de Rijksstructuurvisie wordt uitbesteed. Dit betreft in ieder geval de planMER in combinatie met de Passende beoordeling. Afhankelijk van de geschiktheid van de planuitwerkingen en het onderzoek vanuit de werkmaatschappijen is daarnaast wellicht meer onderzoek nodig (PM).

Naast het onderzoek wordt uitbesteed:

- vormgeven en drukken Notitie Reikwijdte en Detailniveau
- ruimtelijk ontwerp en vervaardigen kaartmateriaal concept-RSV
- vormgeven en drukken concept-RSV en publiekssamenvatting

Het RSV-team schrijft de Notitie Reikwijdte en Detailniveau en de Rijksstructuurvisie. Daartoe wordt een penvoerder aangesteld. Indien hiervoor onvoldoende capaciteit beschikbaar is, wordt een tekstschrijver ingehuurd.

Kwaliteit

Om de kwaliteit te borgen vindt interne en externe toetsing plaats op de Notitie RenD, onderzoek (planMER) en concept-RSV.

- Interne toetsing:
 - o Binnen RSV-team door multidisciplinaire en regionale inbreng;
 - o Collegiale toets door ervaringsdeskundigen buiten RRAAM-programma (bijv. vanuit Sneller&Beter, RWS);
 - o Juridische toets door HDJZ (VenW) en VROM van Notitie RenD en concept-RSV.
- Externe toetsing:
 - o Via brede consultatie op Notitie RenD en concept-RSV incl. planMER;
 - o Met Commissie MER wordt besproken of het zinvol is hen (tussentijds) te laten adviseren op notitie RenD, planMER en/of concept RSV.

Kostenraming (incl. BTW)

RSV	€ 300.000
aankondiging planMER	€ 10.000
notitie Reikwijdte en Detailniveau	€ 20.000
vormgeven en drukken Notitie RenD	€ 20.000
aanvullend onderzoek	€ 100.000
kaartmateriaal/ontwerp concept-RSV	
(incl. digitalisering)	€ 25.000
evt. tekstschrijver	€ 40.000
toetsing	€ 20.000
vormgeven en drukken concept-RSV	€ 40.000
vormgeven en drukken publiekssamenvatting	€ 15.000
ter inzage legging concept RSV	€ 10.000
PlanMER en Passende Beoordeling	€ 200.000

Risico's

Om tijdig de risico's in doorlooptijd en in de besluitvorming te onderkennen en beheersmaatregelen te treffen, wordt in het komende half jaar een risicosessie belegd. Hierbij worden werkmaatschappijen en projecten betrokken.

Eerste inventarisatie belangrijkste risico's:

- Voortdurende discussie over scope concept-RSV
- Uit marktconsultatie blijkt dat optimalisatiemogelijkheden westelijke ontwikkeling en IJmeerverbinding zeer beperkt zijn
- Werkmaatschappijen leveren niet op tijd informatie aan dan wel informatie sluit niet aan op noodzakelijk detailniveau voor concept-RSV
- Keuze van de te onderzoeken integrale alternatieven in planMER etc. verloopt moeizaam en vraagt meer tijd dan ingepland
- Een niet gedragen besluit door een niet goed afgestemd maatschappelijk proces.

Bijlage 1: Voorlopige inhoudsopgave Rijksstructuurvisie

De rijksstructuurvisie zal wat betreft vorm vergelijkbaar zijn met de RAAM-brief. De consultatie versie van juli 2012 bevat in ieder geval de onderdelen B en C en daarnaast onderdeel A1 tot en met A4, exclusief besluiten. De concept Rijksstructuurvisie van december 2012 bevat alle onderstaande onderdelen inclusief besluiten en voorkeursbeslissing.

Samenvatting

A. Visie, fasering en maatregelen

1. Inleiding
2. Wat voorafging (incl. besluitvorming)
3. De noordelijke Randstad
4. Almere – Amsterdam
5. Almere-West en Markermeer-IJmeer
6. Fasering
7. Uitvoeringsparagraaf (financiering, fasering)
- (8. Maatregelen voor de korte termijn (en vervolgstappen))

B. De (deel)projecten en integrale alternatieven

1. Werkmaatschappij Amsterdam-Almere
2. Werkmaatschappij Markermeer-IJmeer
3. Werkmaatschappij Centrum Weerwater
4. Werkmaatschappij Oosterwold
5. De sociaal-economische thema's
6. Externe projecten (AGU, Vliegveld Lelystad, etc.)
7. Integrale Alternatieven

C. Onderbouwing en onderzoek

1. Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse
2. PlanMER
3. Afwegingskader
4. Maatschappelijk debat
5. Kostenramingen integrale alternatieven

Bijlage 2: Sneller & Beter in het programma RRAAM

Het programma RRAAM bevindt zich in de verkenningfase (MIRT-verkenning) en doorloopt de stappen van Sneller & Beter. Op twee punten volgt RRAAM niet volledig de spelregels van Sneller & Beter. Dit is een gevolg van het feit dat het project niet van nul af aan is begonnen, maar al enige jaren loopt:

- In de RAAM-brief is al een keuze gemaakt voor de westelijke ontwikkeling, waarbij de andere ontwikkelingsrichtingen zijn afgefallen. Je zou eigenlijk kunnen stellen dat het programma RRAAM een verlengde verkenning is. De eerste trechtering van oplossingsrichtingen is al gebeurd en nu volgt de tweede trechtering die uiteindelijk leidt tot een voorkeursbesluit. De argumentatie en beslisinformatie voor deze eerder gemaakte keuzes dient terug te komen in (het proces van) de rijksstructuurvisie.
- Er is geen zicht op financiering bij de start van de Verkenning. Het nemen van een voorkeursbesluit in 2012 omvat ook een financieel besluit.

In onderstaande tabel zijn de stappen die een verkenning doorloopt weergegeven en daarachter wordt beschreven of het programma RRAAM dit ook heeft gedaan of gaat doen. Soms kort met een vinkje om aan te geven dat dit is gebeurd/gepland, soms met een toelichting erbij. De MIRT-Verkenning RRAAM heeft een doorlooptijd van 2 jaar, conform de richtlijn van Sneller & Beter.

Fase	Processtappen	RRAAM
Initiatief	Gebiedsagenda's (rijk/regio)	✓
	BO MIRT	✓
	Opstellen startdocument	De RAAM-brief is het startdocument inclusief de startbeslissing. Het werkplan RRAAM (mei 2010) bevat daarnaast startinformatie.
	Startbeslissing	
Verkenning	Startfase	
	Bepalen uitgangspunten	Deze zijn opgenomen in het PvA.
	Opstellen PvA	✓ (oktober 2010)
	Probleemanalyse en functionele analyse	Is gebeurd in de RAAM-brief en daarnaast in dit plan van aanpak en in de plannen van aanpak van de werkmaatschappijen.
	Notitie reikwijdte en detailniveau	Het opstellen van deze notitie is de eerste activiteit van het RSV-team na het opstellen van het plan van aanpak. Hier zal in oktober mee worden begonnen.
	Analytische fase	
	Bijhouden groslijst (deel)oplossingen (divergeren)	Dit is allereerst in het traject richting de RAAM-brief gebeurd. In het programma RRAAM gebeurt dit met name in de werkmaatschappij Amsterdam-Almere, en in mindere mate ook in de andere werkmaatschappijen.

	Samenstellen oplossingsrichtingen (convergeren)	✓ (laatste kwartaal 2011)
	Beoordeling en selectie kansrijke oplossingsrichtingen	✓ (december 2011)

	Beoordelingsfase	
	Beoordeling kansrijke oplossingsrichtingen (plan-M.E.R., OEI/MKBA, etc.)	✓ (jan. tot juni 2012)
	Opstellen concept RSV	✓ (juli 2012)
	Besluitvormingsfase	
	Concept structuurvisie en concept bestuursovereenkomst	✓ (december 2012)
	Ter inzagelegging en toets	✓ (begin 2013)
	Voorkeursbeslissing en bestuursovereenkomst	✓ (medio 2013)

Bijlage 3: Schematische weergave van het proces

Zie volgende pagina.

