



hoogheemraadschap
**Hollands
Noorderkwartier**

Provincie Noord-Holland
College Gedeputeerde Staten
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

INGEKOMEN - 9 APR. 2014

Datum
08 april 2014

Contactpersoon
P.J.J. Oosterling

Onderwerp
Verzoek coördinatie
projectplanprocedure Waterwet –
Markermeerdijken

Registratienummer
14.13774

Doorkiesnummer
072-582 7718

Geachte college,

Het hoogheemraadschap is voornemens de Markermeerdijken tussen Hoorn en Amsterdam te versterken. Deze dijk is aangewezen als primaire waterkering, zodat wij op grond van artikel 5.4 van de Waterwet (hierna: Wtw) een projectplan moeten opstellen dat de in art. 5.5 Wtw bedoelde projectprocedure doorloopt. Op grond van artikel 5.7 Wtw vraagt dat projectplan uw goedkeuring.

Besluitvormingsmodel

Op ambtelijk niveau is in 2013 met uw medewerkers uitvoerig aandacht besteed aan de vraag welk besluitvormingsmodel HHNK het best ten grondslag kan leggen aan de besluitvorming hoe de waterkering te gaan versterken. Deze vraag spitste zich in het bijzonder toe op de ruimtelijke inpassing van het project. Daarbij speelde een rol dat na de besluitvorming over de startnotities t.b.v. de milieueffectrapportage voor het deeltraject Hoorn – Edam met onder meer de gemeenten was besproken dat een provinciaal inpassingsplan de dijkversterking ging schragen.

Daarna verscheen de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) die de omgevingsvergunning introduceerde om een project op korte termijn planologisch in te passen als het geldende bestemmingsplan niet voldoende grondslag biedt. Het vorig jaar gezamenlijk bij advocatenkantoor Pels Rijcken te Den Haag ingewonnen advies benadrukte dat de keus voor een inpassingsplan een logische kan zijn als provincie en waterschap in hetzelfde projectgebied gelijktijdig een groot infrastructureel werk wensen te realiseren. Omdat de wetgever geen stapeling van procedures wil zou in een dergelijk geval uw inpassingsplan op grond van artikel 5.4, zesde lid, Wtw voorgaan boven ons projectplan.

Actueel ligt deze samenloop niet voor. Aan het los daarvan in procedure brengen van zowel een inpassingsplan als een projectplan kleven de nodige procesrisico's, aldus het advies. Bovendien laat het zich aanzien dat de *inhoudelijke* besluitvorming over sommige dijksecties nog geruime tijd kan vragen. Wij denken aan dijksecties waarvan de ondergrond bestaat uit een dik veenpakket en waarbij het vanwege de maatschappelijke implicaties belangrijk is dat HHNK zicht heeft op en gebruik mag maken van de normstelling die voortkomt uit het project Dijken op veen (2).

Hoogheemraadschap
Hollands Noorderkwartier
Postbus 250, 1700 AG Heerhugowaard
Bevelandseweg 1, 1703 AZ Heerhugowaard

T 072-582 8282
F 072-582 7010
info@hnhk.nl
www.hnhk.nl

Waterschapsbank
63.67.53.778
ING 1258851
KvK 37161516



Datum
08 april 2014

Uit de gezamenlijk gemaakte recentste analyse hebben wij geconcludeerd dat een keuze voor de besluitvorming volgens de projectprocedure uit de Wtw de voorkeur heeft.

Modulaire besluitvorming

Het projectgebied overziend dringen sommige gemeenten aan op een spoedige besluitvorming, zoals de gemeente Hoorn die kansen ziet voor de aanleg van een stadsstrand gelijktijdig met de daar gedachte oeverdijk. Andere gemeenten pleiten er voor om in de plannen zo goed mogelijk de hierboven aangestipte uitkomsten van het project Dijken op veen mee te nemen. Tegelijkertijd geldt er vanuit het Rijk voor HHNK de opdracht het project Versterken Markermeerdijken per 2021 te hebben afgerond. Hierbij dient rekening gehouden te worden met vijf jaar uitvoeringstijd (mede vanwege de zettingproblematiek), zodat de projectorganisatie streeft naar de volgende mijlpalen:

- eind 2014 aanleveren van alle conceptplanproducten bij uw ambtelijke vertegenwoordiging;
- voorbereiden van de aanbesteding vanaf medio 2014;
- proceduretijd voor behandeling planproducten 2015;
- gunning eerste helft van 2015 en
- start uitvoering tweede helft 2015.

Flexibiliteit in de inspraakfase

In de meeste gevallen kent het projectplan in de inspraakfase voor het gehele projectgebied slechts één uitgewerkt alternatief. De zojuist genoemde onzekerheden en de lokale verschillen in tempo zijn met deze werkwijze niet eenvoudig te faciliteren. Door in het ontwerpprojectplan flexibiliteit in te bouwen kunnen wij bij de vaststelling steeds rekening houden met de dan bestaande inzichten en normen. Deze flexibiliteit vindt haar begrenzing in de belangen van derden. Die mogen niet in het geding komen. Het ontwerpprojectplan mag hen niet confronteren met een te grote onzekerheid over wat er in hun directe omgeving aangelegd of gebouwd gaat worden bijvoorbeeld. Deze werkwijze stelt ook hoge eisen aan planproducten, zoals het milieueffectrapport en de natuurtoets. De aan deze planproducten ten grond liggende onderzoeken moeten alle waarschijnlijke variaties op de basisvariant hebben onderzocht. Bij de vaststelling kan HHNK, rekening houdend met de inspraakresultaten, een definitieve keuze maken en een goede afweging maken tussen de voordelen en de ook altijd aanwezige nadelen.

Flexibiliteit na vaststelling projectplan

Ook na de vaststelling kiezen wij voor het flexibel houden van het in het projectplan vastgelegde alternatief. Bovenop de al genoemde basale begrenzing kan het projectplan gaan bepalen dat HHNK op bepaalde *duidelijk beschreven onderdelen* mag afwijken waar dat een echte meerwaarde heeft voor de belanghebbenden in het betreffende gebied.

Modulair opgebouwd

Tot slot stellen wij voor het projectplangebied op te delen in logische deelgebieden met de dijksecties als uitgangspunt. Het ontwerpprojectplan dat ter inzage gaat, omvat het hele projectplangebied. Daarbij is voor de secties V, Y en Z noodgedwongen uitgegaan van een dijkversterking die vanwege de veenlagen in de ondergrond veel ruimte vraagt. Anders dan verwacht beschikt HHNK ten tijde van de planvaststelling helaas nog niet over gebruiksklare rekenregels, gebaseerd op het onderzoek Dijken op Veen. Provincie en HHNK zouden nu in de vaststellingsfase kunnen concluderen dat het de voorkeur heeft de besluitvorming over genoemde secties los te maken van de overige. Gegeven hun gemeenschappelijk oordeel stelt HHNK voor de laatst genoemde groep het projectplan vast en legt dit deel ter goedkeuring voor aan uw college. HHNK neemt de afronding van de besluitvorming over de secties V, Y en Z ter hand zodra het de



Datum
08 april 2014

beschikking heeft gekregen over de door de minister gefiatteerde rekenregels. Samenvattend: een modulaire opbouw maakt het mogelijk om de besluitvorming bij een of meer onderdelen van het project aan te houden als blijkt dat het mogelijk substantieel anders wordt, terwijl de gewenst geoordeelde verandering niet past binnen de flexibiliteit van het projectplan.

Voorgestelde aanpak

Als wij het project modulair aanpakken moeten al deze wensen zijn te honoreren en de problemen te ondervangen. Deze flexibele en modulaire aanpak kenmerkt zich door het nu gaan opstellen van de documenten die de voor alle secties en situaties geldende feiten en omstandigheden omvatten. De huidige planning gaat ervan uit dat in de maand september de conceptversies gereed zijn van:

- milieueffectbeoordeling of –rapport voor de zandwinning,
- het milieueffectrapport voor de aanleg,
- de natuurtoets op basis waarvan HHNK in een later stadium de aanvragen voor de vereiste natuurvergunningen kan doen en
- het ruimtelijk kader.

Op basis van deze documenten stellen wij het ontwerpprojectplan modulair op en brengen het geheel door uw tussenkomst in procedure. Hierbij geldt als uitgangspunt dat bij het bevroren van de scope de dan bestaande inzichten qua impact en ruimtebeslag leidend zijn en in het plan staan verwoord en verbeeld. Dan weet ook het landelijk bureau HWBP waar HHNK op dat moment voor gaat. Met de daarbij geformuleerde flexibiliteitsbepaling en de toets aan de hand waarvan HHNK later in het proces kan besluiten tot een minder ingrijpende aanpak, blijft het mogelijk bij de definitieve vaststelling een uitgekende versterking te presenteren. Afhankelijk van de voortgang en daarna verkregen inzichten kan het College van hoofdingelanden besluiten het projectplan voor bepaalde secties nog niet vast te stellen, maar nader onderzoek voor te schrijven. Die delen stelt het college vervolgens na een extra inspraakronde vast. De goedkeuring door uw college gebeurt in dit model dus ook gefaseerd.

Omgevingsvergunning strijdig gebruik

De ingenieursbureaus hebben vorig jaar geïnventariseerd welke bestemmingsplannen onvoldoende ruimtelijke grondslag bieden voor de dijkversterking, voor de nu gedachte inpassingmaatregelen en voor de uitvoering van de dijkversterking afhankelijkke ruimtelijke bouwstenen. Bij die bouwstenen valt te denken aan bijvoorbeeld een doorgaande fietsverbinding tussen Hoorn en Amsterdam. De inventarisatie laat zien dat in alle gemeenten in meer of mindere mate planologische strijdigheid voorkomt. De grootte van de problematiek hangt mede af van de wijze van de versterking en de inpassingmaatregelen. In alle gevallen is het planologisch tekort op te vullen door de omgevingsvergunning Doorbreken strijdig planologisch gebruik aan te vragen. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verbindt hier de voorwaarde aan dat ons projectplan past binnen de goede ruimtelijke ordening van het gebied. Blijkens uitspraken van de minister van Infrastructuur en Milieu vraagt dit aspect de bijzondere aandacht van Gedeputeerde staten als zij het vastgestelde projectplan ter goedkeuring krijgen voorgelegd.

Bij de eerstvolgende herziening van haar bestemmingsplan past de gemeente de uiteindelijk gerealiseerde versterking planologisch definitief in.

Naast het strijdig gebruik zal ook de aantasting van provinciale monumenten met de omgevingsvergunning geregeld worden. De aannemer zal worden gevraagd de overige onderdelen



Datum
08 april 2014

van de omgevingsvergunning aan te vragen, tenzij dit niet mogelijk is vanwege de onlosmakelijke verbondenheid met de versterking van de dijk¹.

Omdat ons project zich uitstrekt over het grondgebied van een zestal gemeenten geldt het bepaalde in artikel 2.4, eerste lid, Wabo dat Burgemeester en wethouders van die gemeente de aanvraag behandelen waar het betrokken project in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd. Het tweede lid in samenhang met artikel 3.1, aanhef en sub b, Besluit omgevingsrecht biedt de grondslag voor een bevoegdheid van uw college omdat het gaat om de verwezenlijking van een project van provinciaal ruimtelijk belang. Deze artikelen vormen de juridische basis voor uw omgevingsvergunning voor het project Zwakke Schakels dat onlangs succesvol van start ging.

Wij stellen u voor ook bij het project Markermeerdijken zo te handelen, gezien uw bemoeienis met het project. Kiezen voor de gemeente waar het zwaartepunt van het project komt te liggen – als dat al is te bepalen – betekent dat tegelijkertijd een gemeente en de provincie een deel van de procedurele werkzaamheden coördineren en dat draagt o.i. niet bij tot de gewenste transparantie.

De projectprocedure nader beschouwd

Wij verzoeken u voor dit project de coördinatie voor de terinzagelegging van het projectplan op u te nemen. In eerste instantie gaat het om het ter inzage leggen van het ontwerpprojectplan, milieueffectbeoordeling of –rapporten met bijbehorende planproducten, ontwerplegger, ontwerpuitvoeringsbesluiten en het coördineren van de ontvangen zienswijzen. Op basis van de ons nu bekende gegevens zullen dezelfde uitvoeringsbesluiten in de coördinatie moeten worden meegenomen als bij het project Zwakke Schakels. In tweede instantie gaat het om het voor belanghebbenden ter inzage leggen van uw besluit(en) tot goedkeuring van het door ons algemeen bestuur vastgestelde projectplan.

Artikel 5.9 Wtw verklaart afdeling 3.4 van de Awb van toepassing op de besluiten die gecoördineerd worden voorbereid en beschrijft de procedure die gevolgd wordt. Op grond van artikel 1.1, eerste lid, sub a, Crisis- en herstelwet in combinatie met rubriek 7.3 van bijlage I zijn de procedurele versnellingen genoemd in Afdeling 2 van hoofdstuk 1 van deze wet van toepassing. Artikel 11 Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet geeft aan dat de toepasselijkheid staat vermeld in de bekendmaking van de beroepsfase.

Op dit moment is de idee het ontwerpprojectplan rond 10 december 2014 op te leveren en ons streven is dat het in de maand maart 2015 ter inzage kan worden gelegd.

Zoals in onze brief van 22 juli 2010 is aangegeven (ons kenmerk 10.21388) vallen meerdere projecten van het Hoogwaterbeschermingsprogramma onder de gecoördineerde projectprocedure. In lijn met de met u gemaakte afspraken informeren wij u regelmatig over de planning, zodat u daar met de coördinatiwerkzaamheden rekening mee kan houden. Daarnaast maken wij graag werkafspraken met uw medewerkers over de procedure. Daartoe heeft al het eerste overleg op 6 mei 2013 plaatsgevonden. Zoals bekend heeft de provincie zitting in de door HHNK ingestelde projectgroep, waarin ook de zes gemeenten en Rijkswaterstaat als belangrijke stakeholder aansluiten.

Bestuurlijk overleg

Graag bespreken wij deze brief in het voor 10 april 2014 afgesproken bestuurlijk overleg tussen mevrouw J.H. Geldhof en portefeuillehouder C.J.M. Stam.

¹ Mogelijke onlosmakelijk verbonden activiteiten zijn: het plaatsen van diepwanden en het verplaatsen van rijksmonumenten die aanwezig zijn op de dijk.



Datum
08 april 2014

Hoogachtend,

het college van dijkgraaf en hoogheemraden,

de secretaris,

de dijkgraaf,

M.J. Kuipers

drs. L.H.M. Kotsiek