

Voorstel CHI

(college van hoofdingelanden)



Registratienummer
25.0333238

Commissie Bestuur, Middelen & Waterketen
11-6-2025

Datum behandeling D&H
13-05-2025

Commissie Water & Wegen
11-06-2025

Portefeuillehouder
A.M. Langeveld

Datum vergadering CHI
25-06-2025

Agendapunt

Onderwerp
Dijkkwartier Den Helder

Voorstel

1. Vast te stellen dat de technische, juridische en financiële haalbaarheid van het project Dijkkwartier dusdanig is aangetoond of in het verdere proces geborgd is dat HHNK medewerking kan verlenen aan de volgende fase: het maken van samenwerkingsafspraken en het voorbereiden van een projectbesluit Dijkversterking;
2. Voor de verdere uitwerking van het project Dijkkwartier af te wijken van het vastgestelde beleid onroerende zaken door:
 - a. in afwijking van het beleid een nieuw erfpachtrecht af te sluiten en;
 - b. het zakelijk recht op nader uit te werken voorwaarden en tegen marktconform tarief te vestigen;
3. Te besluiten dat het projectbesluit voor de gezamenlijke uitvoering van fase 1 en 2 van de dijkversterking wordt vastgesteld nadat het omgevingsplan door de gemeente Den Helder is aangepast;
4. Te besluiten dat HHNK met de gemeente Den Helder zal overeenkomen dat HHNK gevrijwaard wordt van eventuele kosten als gevolg van nadeelcompensatie;
5. Voor de verdere uitwerking van het project Dijkkwartier af te wijken van de *Beleidsnota Waterkeringen 2012-2017* (13.4880) door de voorgenomen vastgoedontwikkeling op deze waterkering toe te staan;
6. De portefeuillehouder Middelen, binnen de in dit voorstel benoemde kaders, mandaat te verlenen voor het nader uitwerken van de voorwaarden ten behoeve van de uitgifte van de benodigde HHNK gronden voor het project Dijkkwartier. Het afdelingshoofd van de afdeling Vergunningen, Handhaving, Inkoop, Juridische Zaken en Grondzaken te mandateren om de overeenstemming die hieruit voortvloeit vervolgens te ondertekenen en af te handelen.

Kern van de zaak

In 2019 is de *Visie op waterveiligheid*¹ door het algemeen bestuur vastgesteld. Hierin is opgenomen dat HHNK initiatieven (als ze passen binnen de visie voor het gebied) stimuleert, en meedenkt over hoe ze mogelijk gemaakt kunnen worden, zonder dat de waterkerende functie nadelig wordt beïnvloed. HHNK staat positief tegenover samenwerkingsprojecten waarbij een initiatief bijdraagt aan de sterkte van de waterkering, waardoor er sprake is van wederkerigheid. Na het vaststellen

¹ Te raadplegen via: www.hhnk.nl/visie-op-waterveiligheid

Datum
16 april 2025



van de *Visie op waterveiligheid* in 2019 is een start gemaakt met het uitwerken van deze strategische visie. Dit proces is nog niet afgerond en vertaald in operationeel beleid dat bijvoorbeeld bebouwing op een onbebouwde primaire waterkering toestaat als dit de waterkerende functie niet nadelig beïnvloedt.

In 2020 hebben de gemeente Den Helder en Woningstichting Den Helder/Helder Vastgoed B.V. contact gezocht met HHNK inzake het initiatief Dijkkwartier. In lijn met het strategische beleid zoals omschreven in de *Visie op waterveiligheid* heeft het dagelijks bestuur op 9 februari 2021 ingestemd met de Intentieovereenkomst "*Dijkzone Den Helder*" (21.0035753). Deze intentieovereenkomst had het doel de haalbaarheid te onderzoeken van de door de initiatiefnemers - gemeente Den Helder en Woningstichting Den Helder/Helder Vastgoed B.V - opgestelde Stedenbouwkundige Visie van woningbouw op een versterkte kering (hierna: Dijkkwartier).

Gedurende het haalbaarheidsonderzoek is een technisch ontwerp uitgewerkt. Hieruit is gebleken dat een beperkte verhoging van de dijk, van circa 1 meter, samen met het aanbrengen van een fors grondlichaam aan de binnenzijde van de kering resulteert in een dijk die zo robuust is dat deze de waterveiligheid, op basis van de huidige normen en inzichten, de komende tweehonderd jaar kan borgen. Daarbij is uitgegaan van een zeespiegelstijging van 3,5 meter, conform het meest sombere klimaatscenario. Daarnaast is in het technisch ontwerp fysieke ruimte voorzien voor aanvullende (adaptieve) maatregelen om nog eens anderhalve meter extra zeespiegelstijging te kunnen keren. Ook bij een nog verdere stijging van de zeespiegel blijven er mogelijkheden om deze te keren waarbij er -op basis van alle huidige inzichten- geen aanvullende stabiliteitsmaatregelen aan de binnenzijde van de kering nodig zijn. De ruimte waar de voorgenomen woningbouw komt is voor deze aanvullende maatregelen dus niet nodig.

Voor HHNK ontstaat op deze wijze de mogelijkheid om nu tegen relatief lage kosten de waterveiligheid langdurig te borgen, meerdere toekomstige reguliere versterkingen te voorkomen en de maatschappelijke opgave van woningbouw te faciliteren. De kosten van de voorgestelde dijkversterking worden geraamd op circa €10 miljoen per kilometer,² terwijl de cumulatieve toekomstige kosten van toekomstige dijkversterkingen geraamd worden op € 50 miljoen per kilometer.³

Op 18 oktober 2023 heeft het algemeen bestuur ingestemd met een aantal nader uit te werken juridische, planologische en financiële vraagstukken (23.0683711). Hieronder leest u de resultaten van deze nadere uitwerking.

Herijking waterveiligheidsontwerp waterkering

HHNK heeft het waterveiligheidsontwerp van de waterkering getoetst aan de meest recente inzichten van klimaatverandering, zeespiegelstijging en hydraulische randvoorwaarden. Dit heeft geleid tot een beperkte vergroting van het zogeheten profiel van vrije ruimte én de benodigde ruimte voor toekomstige aanvullende maatregelen. Met inachtneming hiervan wordt nog steeds aan het uitgangspunt voldaan dat de voorgenomen ontwikkeling voldoende robuust is voor een periode van 200 jaar.

Randvoorwaarden en uitgangspunten erfpachtverlening en watervergunning

Er is met de gemeente een gezamenlijke wil om tot overeenstemming te komen over de uitgangspunten ten aanzien van de benodigde erfpacht- en vergunningverlening. Met inachtneming van de regels van mededinging heeft HHNK het voornemen om aan de gemeente een recht te

² 3,5 meter Zeespiegelstijging, Standaard Systematiek Kostenramingen (SSK) HHNK, prijspeil 2024 inclusief BTW.

³ 3 meter Zeespiegelstijging, KOSWAT (KOSTen voor versterken WATerkeringen) raming RWS Systeemanalyse Waterveiligheid – Waddenzee en Eems Dollard 2023, exclusief BTW

Datum
16 april 2025



verlenen tot het geven van één of meerdere ondererfpachtrechten en indien nodig opstalrechten. Deze erfpachtcontracten, evenals de benodigde Omgevingsvergunningen voor wateractiviteiten, worden verleend met een duur van 150 jaar. De vergunning/het erfpachtcontract kan daarna, met inachtneming van de dan bestaande kennis en inzichten over toekomstige waterveiligheid, aan het einde van de looptijd periodiek worden verlengd voor kortere perioden van 50 jaar.

Hoewel op basis van alle huidige inzichten niet verwacht wordt dat wij in de toekomst nog bij deze gronden moeten kunnen, biedt deze constructie van tijdelijke vergunning/erfpachtverlening wél de mogelijkheid om deze (locatie specifiek) te beëindigen indien op een gegeven moment voorzien wordt dat deze gronden toch benodigd zijn voor werkzaamheden voor de waterveiligheid. Na het verlopen van de vergunning en het erfpachtrecht zal de kering (locaties specifiek) namelijk vrij van werken, opstallen en beplanting moeten worden opgeleverd. HHNK hanteert hierbij als uitgangspunt dat het niet de kosten zal dragen voor nadeelcompensatie of het vergoeden van opstallen en beplantingen door HHNK bij het einde van het zakelijk recht. HHNK zal met de gemeente afspreken dat HHNK gevrijwaard wordt van eventuele kosten op dit punt, dit is randvoorwaardelijk voor erfpachtuitgifte.

Het procesrisico dat HHNK in het kader van mededinging (Didam-arrest (ECLI:NL:HR:2021:1778)) het zakelijk recht niet slechts aan de gemeente kan uitgegeven, brengt HHNK onder bij de gemeente.

Met gemeente Den Helder is overeenstemming bereikt over een gebruikelijke en transparante methodiek om te komen tot een marktconforme waardering van de gronden van HHNK die benodigd zijn voor de realisatie van het Dijkkwartier. Op basis van deze waardering van de gronden, en aan de hand van de nader uit te werken erfpachtvoorwaarden, kan vervolgens een erfpachtcanon worden bepaald. Voor HHNK is hierbij het uitgangspunt dat deze waardering en erfpachtcanon te allen tijde marktconform dient te zijn én dat HHNK geen sturing heeft of wenst op het te realiseren programma.

Onderbouwing nut en noodzaak en betrokkenheid Provincie Noord-Holland

Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland hebben op 25 maart 2025 per brief aan gemeente Den Helder hun steun voor de voorgenomen ontwikkeling uitgesproken. Deze ondersteuning is voor HHNK een essentiële randvoorwaarde aangezien de provincie het Bevoegd Gezag is voor het goedkeuringsbesluit voor de Dijkversterkingsprocedure.

Relatie Water en Bodem sturend

HHNK heeft meermaals overleg gevoerd over deze casus met het Rijk, met name in relatie tot de structurerende keuze uit *de kabinetsbrief Water en Bodem Sturend* (d.d. 25 november 2022) om ruimte te reserveren voor toekomstige dijkversterkingen. Afgelopen jaar is een proces doorlopen om de afspraken over ruimtereserveringen voor toekomstige dijkversterkingen uit te werken. In dit proces, en bijbehorende tussenrapportages, is het Dijkkwartier als concrete voorbeeldcasus opgenomen. De afspraken over het reserveren van ruimte voor toekomstige dijkversterkingen zijn in het Bestuurlijk Overleg Water eind 2024 vastgesteld. Het profiel van vrije ruimte voor toekomstige dijkversterkingen wordt in deze specifieke casus op voorhand al benut voor de dijkversterking. De ontwikkeling past daarmee binnen de uitgangspunten van Water en Bodem Sturend.

Planologische Borging

Met de gemeente Den Helder is overeenstemming bereikt over de te doorlopen juridisch planologische procedures, waarbij het uitgangspunt is dat vaststelling van het omgevingsplan voor het Dijkkwartier voor zowel fase 1 als fase 2 in tijd vooruitloopt op vaststelling van het projectbesluit voor de dijkversterking. Hoewel de gemeente zich in de planvoorbereiding vooralsnog concentreert



op alleen fase 1 van het project, is het voor HHNK wel noodzakelijk dat op basis van het omgevingsplan de dijkversterking voor beide fases in één keer kan worden uitgevoerd. HHNK heeft zich voor de juridisch planologische procedures nader laten adviseren door een advocatenkantoor. De voorgestelde procedure past binnen dit advies.

Financiële bijdrage gemeente

Gemeente Den Helder heeft in de stuurgroepvergadering van 17 februari 2025 ingestemd met de financiële voorwaarde dat HHNK alleen diens vermeden kosten van de Dijkverzwaring draagt, en dat de gemeente verantwoordelijk is voor de overige kosten. De vermeden kosten van HHNK worden hoofdzakelijk bepaald door het netto contant maken van de kosten die HHNK in de toekomst zou moeten dragen voor dijkverzwaring (op basis van de KOSWAT raming RWS Systeemanalyse Waterveiligheid – Waddenzee en Eems Dollard 2023, waarbij verondersteld wordt dat net als nu onder het Hoogwaterbeschermingsprogramma een 10% eigen bijdrage van HHNK benodigd is). Daarnaast worden beheer- en onderhoudskosten in de toekomst vermeden en hoewel de jaarlijkse kosten bescheiden zijn, geldt de besparing daarvan ook tenminste voor de komende 150 jaar.

Strategie en beleid

Het voortzetten van het Dijkkwartier is passend binnen strategie en beleidsvoornemens zoals deze zijn geformuleerd in het *Waterplan 2022-2027* (21.1010054) en het *Coalitieprogramma 2023-2027* (23.0502330) en de *Visie op Waterveiligheid* over multifunctionele dijken, het koppelen van waterveiligheid aan andere ruimtelijke opgaven en het creëren van maatschappelijke meerwaarde.

De lessen en ervaringen uit de ontwikkeling van het Dijkkwartier worden meegenomen bij de nadere operationalisering van de *Visie op Waterveiligheid* ter vervanging van de *Beleidsnota waterkeringen 2012-2017* (13.4880). Hierbij wordt overigens opgemerkt dat de specifieke bodemomstandigheden in Den Helder afwijken van vrijwel alle overige bebouwde omgevingen nabij onze primaire keringen. Deze overige gebieden kennen een dusdanige zettingsgevoeligheid van de bodem dat het niet reëel wordt geacht dat het op een vergelijkbare wijze combineren van woningbouw en het naar voren halen van toekomstige dijkversterkingen mogelijk is.

Omdat het uitgeven van nieuwe erfpachtcontracten in het *Beleid Onroerende zaken* (22.0934406) wordt uitgesloten, wordt u in dit voorstel gevraagd hiervan af te wijken, in de vorm van een op maat gemaakt erfpachtrecht voor deze nieuwe ontwikkeling. Verkoop is beleidsmatig niet mogelijk. Daarom kiezen we nu voor een erfpachtrecht op maat, wat voldoende zekerheid geeft indien HHNK in de toekomst, onverhoopt, om waterveiligheidsredenen toch over, een deel, van deze gronden zou moeten beschikken.

Eerdere besluiten

09/02/2021 (D&H) Intentieovereenkomst "Dijkzone Den Helder" (21.0035753)
18/10/2023 (CHI) Aangaan nadere onderzoeksfase Dijkkwartier Den Helder (23.0683711)

Kansen en risico's

Kansen:

De ontwikkeling van het Dijkkwartier is feitelijk een grote omgekeerde meekoppelkans. Dat wil zeggen dat een toekomstige waterveiligheidsopgave van HHNK nu gekoppeld wordt aan het initiatief van gemeente en Woningstichting om tot gebiedsontwikkeling over te gaan. Er is dan sprake van een eenmalige mogelijkheid tot het versterken van de dijk op onbebouwde grond van derden (na sloop en vóór bebouwing). Dit zou een voorbeeldproject kunnen zijn van het samenbrengen van maatschappelijke opgaven.

Datum
16 april 2025



Risico's indien u instemt met dit voorstel:

- Het risico bestaat dat de ontwikkeling van het Dijkkwartier om redenen buiten de invloed van HHNK, zoals financiën of planologie, alsnog geen doorgang kan vinden. Ook het verleggen van de kosten van nadeelcompensatie moet nog met de gemeente worden overeengekomen. In de nader met de gemeente op te stellen overeenkomst voor het vervolg van het Dijkkwartier worden deze afspraken over het vrijwaren van HHNK voor de gevolgen van deze risico's vastgelegd.
- Het is denkbaar dat ook op andere locaties partijen HHNK om medewerking vragen om op de kering te mogen bouwen. Hier staat echter tegenover dat er praktisch geen andere locaties zijn waar de bodemgesteldheid geschikt is om op een vergelijkbare wijze de waterveiligheid voor een periode van tweehonderd jaar te kunnen borgen.
- Het risico bestaat dat in het kader van de regels van mededinging geen sprake is van één serieuze gegadigde. Dit heeft tot gevolg dat, als HHNK zijn grondeigendom wil uitgeven, een openbare uitgifte dient plaats te vinden.

Risico's indien u niet instemt met dit voorstel:

- De doelstellingen van gemeente Den Helder en Woningstichting Den Helder/Helder Vastgoed B.V. blijven ongewijzigd, namelijk het vervangen van het bestaande naoorlogse vastgoed aan de binnenzijde van de Helderse zeewering, dat einde levensduur heeft bereikt. De gemeente houdt de wens deze bestaande bouw te herontwikkelen en nieuwbouw toe te voegen. Met de aanwezigheid van deze, dan dus nieuwe, bebouwing zal bij toekomstige dijkversterking(en) rekening gehouden moeten worden. Dit maakt dan de opgave meer complex en brengt dan allicht extra kosten met zich mee voor o.a. inpassing, omgevingsmanagement et cetera.
- Daadwerkelijke instemming met voortzetting van dit project is altijd onder voorbehoud van instemming van uw bestuur geweest, maar dat laat onverlet dat een imago-risico en een verstoorde relatie met medeoverheid gemeente Den Helder te voorzien is.

Financiële consequenties

Aan de ontwikkeling van het Dijkkwartier zijn diverse soorten kosten, baten en/of vermeden toekomstige kosten gerelateerd, deze worden hieronder nader toegelicht.

Exploitatiekosten

Bij het CHI besluit oktober 2023 voor een nadere onderzoeksfase is ook een aanvullende budget van € 125.000,- beschikbaar gesteld voor externe kosten. Hiervan is in totaal circa € 40.000,- daadwerkelijk besteed. Hiertoe heeft uiteindelijk geen begrotingswijziging plaats gevonden, omdat deze uitgaven gedekt konden worden vanuit het reguliere budget van de afdeling Waterveiligheid. Voor de nadere uitwerking van o.a. de erfpachtovereenkomsten wordt u nu geen aanvullend budget verzocht, de kosten hiervan, inclusief personele inzet, worden eveneens binnen de lopende begroting opgevangen.

Investeringskosten

De directe investeringskosten ten behoeve van de dijkversterking zullen worden gebaseerd op de vermeden kosten voor HHNK op basis van de definitieve raming van de dijkversterking. Een investeringsbesluit daartoe zal te zijner tijd nog aan uw college worden voorgelegd. In dat krediet gaan wij uit van de bruto investeringsuitgaven en een bijdrage door de gemeente Den Helder waarna per saldo een investeringsbedrag resteert ter grootte van de netto contante waarde van onze vermeden toekomstige investeringskosten.



Datum
16 april 2025

Vermeden exploitatiekosten

Als gevolg van het realiseren van het Dijkkwartier valt een – beperkt – deel van onze reguliere onderhoudswerkzaamheden weg. Het gaat hierbij met name om het maaien, inspecteren en zonodig herstellen van de grasmat van het binnentalud van de Helderse Zeewering. Deze kosten zijn in de huidige situatie minimaal en ook in de nieuwe situatie. Daarom laten wij deze verder buiten beschouwing.

Vermeden toekomstige investeringskosten

Binnen het Kennisprogramma Zeespiegelstijging is een *Systeemanalyse Waterveiligheid – Deelrapport Waddenzee en Eems-Dollard opgesteld (Rijkswaterstaat 2023)*. In dit rapport is een (cumulatieve) kostenraming opgesteld die een bandbreedte/globale inschatting geeft van de toekomstige kosten per kilometer dijkversterking. Op basis van het voortzetten van een Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)-achtige financieringsregeling met 10% eigen bijdrage per project door de waterschappen, geeft dit een raming van directe toekomstige HHNK investeringskosten voor dijkversterkingen.

Opbrengsten erfpachtuitgifte

De opbrengsten van het in erfpacht uitgeven van HHNK gronden voor de ontwikkeling zijn op dit moment nog niet bekend, en uiteindelijk mede afhankelijk van het door de gemeente te laten realiseren vastgoedprogramma. Deze erfpachtopbrengsten worden niet verrekend met onze vermeden kosten op basis van de definitieve raming van de dijkversterking.

Communicatieaspecten en participatie

Omdat de mogelijke dijkversterking in combinatie met de vastgoedontwikkeling door de omgeving als één project wordt beschouwd, wordt voor de communicatie en participatie gezamenlijk opgetrokken met de initiatiefnemers.

Publieksvoorzieningen

Het idee van de ontwikkeling van het Dijkkwartier is bedoeld om publieksvoorzieningen in de vorm van woningbouw met openbare ruimte mogelijk te maken, en om de gemeente Den Helder een ruimtelijke impuls te geven door de stad meer te verbinden met de zee.

Overige consequenties en vervolg

Bij het voortzetten van het project Dijkkwartier zal allereerst een nadere uitwerking van de erfpachtovereenkomst plaatsvinden waarna een overeenkomst met Gemeente Den Helder gesloten kan worden om o.a. samenwerkingsafspraken, planning, en betalingsafspraken vast te leggen.

Ten behoeve van de dijkversterking wordt een projectbesluit opgesteld; de hieraan gekoppelde investeringsbeslissing wordt vóór vaststelling van het projectbesluit aan uw college voorgelegd. De planning van dit projectbesluit volgt uit de voortgang van de besluitvorming van de gemeente Den Helder ten aanzien van de projectontwikkeling en omgevingsplanprocedure. De gemeente Den Helder heeft aangegeven te verwachten de omgevingsplanprocedure in de eerste helft van 2026 op te starten. De procedure van het projectbesluit zal hierop aansluiten.

De gemeente Den Helder zal voor het realiseren van de vastgoedontwikkeling een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten aanvragen bij HHNK.

Het Dijkkwartier staat los van de HWBP-versterkingsopgave aan de Helderse Zeewering (versterking van de asfaltbekleding aan de buitenzijde onderaan de dijk). Bij de verdere uitwerking van het Dijkkwartier wordt gestuurd op het voorkomen van eventuele knelpunten bij gelijktijdige realisatie of

Datum
16 april 2025



op het zo mogelijk combineren van eventuele werkzaamheden aan beide projecten. Hierbij zal de planning en voortgang van de HWBP-versterkingsopgave te allen tijde leidend zijn.

Bijlagen

1. Conceptbesluit (25.0445049)
2. Memo Juridische aspecten project Dijkkwartier (25.0730384)
3. Conclusies Rapport "Juridische facilitering multifunctioneel gebruik primaire waterkering" door Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law van de Universiteit Utrecht (25.0445065); dit rapport is opgesteld op verzoek van HHNK om de mogelijkheden van multifunctioneel gebruik van primaire keringen in beeld te brengen.
4. Brief Gedeputeerde Staten (25.0445048)
5. [Link naar animatievideo over het project Dijkkwartier Den Helder](#)

College van dijkgraaf en hoogheemraden,

de secretaris,


M.J. Kuipers

de voorzitter,


ir. R.P.G. Bosma