

# **Ontwerp verklaring van geen bedenkingen Markermeerdijken**

## *motivering voor het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen*

Dit memo bevat de motivering voor het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen ex artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in samenhang gelezen met artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht (Bor), voor de versterking van de Markermeerdijken in de gemeenten Hoorn, Koggenland, Edam-Volendam, Waterland en Amsterdam.

### 1. Inleiding

Op 4 augustus 2017 is door Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (verder: HHNK) een omgevingsvergunning aangevraagd voor de versterking van de Markermeerdijken. De aanvraag heeft betrekking op de volgende activiteiten: 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening', 'het wijzigen van een monument', 'het bouwen van een bouwwerk' en 'het vellen van een houtopstand'. De aanvraag is geregistreerd onder het nummer OLO-3096693 en namens Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland in behandeling genomen door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied en daar geregistreerd onder nummer 5194263. De aanvraag bevat een uitvoerige Ruimtelijke onderbouwing.

Op 4 september 2017 is de activiteit 'het bouwen van een bouwwerk' door de aanvrager ingetrokken. De volledige stukken van de aanvraag omgevingsvergunning zijn in te zien via [www.odnzkg.nl](http://www.odnzkg.nl) ([www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl))

Onderdeel om te komen tot een omgevingsvergunning is ingevolge artikel 2.27 Wabo in samenhang gelezen met artikel 6.5, eerste en vierde lid, Bor een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) van PS. Een vvgb is op grond van de Wabo noodzakelijk om een omgevingsvergunning te verlenen waarbij buitenplans en zonder kruimelgeval wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

PS geven met een vvgb aan dat zij geen bedenkingen hebben tegen het verlenen van de omgevingsvergunning. Blijkens artikel 6.5, tweede lid, van het Bor kunnen PS alleen een vvgb weigeren in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Alhoewel GS bevoegd zijn om alle voorbereidende besluiten te nemen en de ontwerp-vvgb vast te stellen, is het gezien het grote maatschappelijke belang en complexiteit wenselijk dat PS betrokken worden bij de totstandkoming van de ontwerp-vvgb.

### 2. Toelichting project

Al eeuwenlang beschermen de Markermeerdijken tussen Hoorn en Amsterdam het achterland tegen overstromingen. In de loop van de tijd zijn ze versterkt, doorgebroken en weer hersteld, volgens de steeds veranderende mogelijkheden, eisen en behoeften. Bescherming tegen het water was de voorwaarde voor ontginning van het land en economische bloei van de steden en dorpen in deze regio. De dijk is onderdeel van een oer-Hollands landschap met grote waarde voor recreatie, wonen, natuur en cultuurhistorie. Tot 1932 keerden de dijken de Zuiderzee, na de komst van de Afsluitdijk en de Houtribdijk het Markermeer. Sinds de wijziging van de Wet op de waterkering in 2002, is het Markermeer aangewezen als buitenwater. De eerdere plannen tot inpoldering zijn sindsdien formeel van de baan. Hierdoor geldt voor de Markermeerdijken een veiligheidsnorm voor primaire waterkeringen.

Sinds 1996 kent Nederland een periodieke, wettelijke voorgeschreven toetsing van de primaire waterkering. Op die manier is tijdig bekend wat de conditie is van de waterkeringen in Nederland en kunnen indien nodig tijdig maatregelen worden genomen. Uit de zogenaamde 2<sup>e</sup> waterkeringen toetsronde (2006) is gebleken dat delen van Markermeerdijken tussen Hoorn en Amsterdam niet meer voldoen aan de wettelijke norm. Van het totale traject van 47 kilometer is een gezamenlijke lengte van circa 33 kilometer afgekeurd

op de faalmechanismen Hoogte en Stabiliteit. Deze 33 kilometer is verdeeld in 24 dijksecties met ieder zijn eigen kenmerken en aandachtspunten. De 24 secties zijn samengevoegd tot 16 modules. In het tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP-2) van het Rijk is opgenomen om de afgekeurde delen te versterken, in 2021 moet de dijk veilig zijn.

In de 21<sup>e</sup> eeuw is de dijk onlosmakelijk verbonden met het landschap, het gebruik daarvan en de ontwikkelingen er omheen. De dijkversterking is niet slechts een waterbouwkundig project. Naast het herstellen van de elementen die met de dijkversterking op de schop gaan en het inpassen in het landschap, biedt de dijkversterking ook kansen om extra waarden toe te voegen (zogenoemde meekoppelkansen). Na de versterking is de dijk weer veilig voor minimaal 50 jaar. De versterkte Markermeerdijken bieden ruimte aan de groei van recreatie en toerisme, dat zich meer zal verspreiden over de regio. Niet alleen de dijk wordt versterkt. Ook de stedelijke waterfronten en de toegankelijkheid van de dijk worden waar mogelijk verbeterd. Met de versterkte dijk wordt geanticipeerd op veranderende weersomstandigheden. Door natuurkwaliteiten toe te voegen, wordt een bijdrage geleverd aan de biodiversiteit in Noord-Holland, waaronder de kwaliteit van het Markermeer. Ten slotte blijft de historie van de dijk zichtbaar.

Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier bereidt de versterking voor van deze 33 kilometer van de Markermeerdijken tussen Hoorn en Amsterdam en is eind 2015 hiertoe een publiek-private samenwerking aangegaan met Boskalis en Volker Wessels (de Alliantie Markermeerdijken). Voor de dijkversterking wordt een projectplan Waterwet opgesteld door het Hoogheemraadschap (HHNK) dat goedgekeurd dient te worden door GS. Voor de ruimtelijke inpassing van het project is een omgevingsvergunning aangevraagd bij GS.

Op 5 juli 2017 is door de Minister van Infrastructuur en Milieu besloten om de dijkversterking bij Durgerdam (Module 16: Durgerdammerdijk) te temporiseren, hiervoor komt een separate uitwerking in een eigen projectplan en een separate aanvraag omgevingsvergunning (streven is om het projectplan eind 2018 ter inzage te leggen).

In de Versterking Markermeerdijken zijn kunstwerken aanwezig. Het betreft constructieve dijkversterkingen, nieuwe inlaat- en uitlaatconstructies en duikers. De activiteit bouwen en het wijzigen van een monument ten behoeve van het realiseren van de kunstwerken is geen onderdeel meer van deze aanvraag OLO-3096693; hiervoor wordt op een latere tijdstip apart een aanvraag ingediend. De activiteit 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening' ten aanzien van de kunstwerken is wel onderdeel van de thans aangevraagde omgevingsvergunning met kenmerk OLO-3096693.

### 3. Bestemmingsplannen

Het ruimtebeslag van de versterking Markermeerdijken is gelegen in diverse bestemmingsplannen van de gemeenten Hoorn, Koggenland, Edam-Volendam, Waterland en Amsterdam en in een beheersverordening van de gemeente Edam-Volendam.

Het dijkversterkingsproject omvat een dijkversterking, met daarbij behorende kunstwerken, wandel-fietsverbindingen en andere meekoppelkansen. Deze onderdelen zijn alle betrokken bij de beoordeling op planologische strijdigheid.

Op een groot deel van het ruimtebeslag van de dijkversterking rust de dubbelbestemming Waterstaat-Waterkering, binnen deze bestemming zijn werken en werkzaamheden ten behoeve van de dijkversterking toegestaan, dit deel is dan ook niet in strijd met de vigerende bestemmingsplannen. Ter plaatse waar de dubbelbestemming Waterstaat-Waterkering (gedeeltelijk) niet is aangewezen, o.a. ter plaatse van de bestemmingen Agrarisch, Water, Natuur, Dag- en Verblijfsrecreatie, Recreatieve doeleinden-Strand en Verkeersdoeleinden is de dijkversterking wel in strijd met de vigerende bestemmingsplannen.

Binnen de bestemmingen Archeologie, Leiding-Water, Leiding-Riool, Waarde-Aardkundig, Waterstaat-Waterkering, Beschermd structuur en Waarde Edams-Volendams Erfgoed, wordt er in de planregels een vergunning voor het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde (aanlegvergunning) verplicht gesteld. Deze eis vervalt bij dit project echter op grond van artikel 5.10 van de Waterwet. Ingevolge dit artikel geldt, voor zover een bestemmingsplan voor de uitvoering van werken en werkzaamheden een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo vereist, een zodanige eis niet in het gebied dat is begrepen in een vastgesteld projectplan. Voor de versterking van de Markermeerdijken wordt een dergelijk projectplan op grond van de Waterwet vastgesteld.

Het ruimtebeslag van de dijkversterking is op nagenoeg het gehele traject van een dubbelbestemming Waarde-Archeologie (Waarde-Archeologie 1, 2, 3 etc.) voorzien. Ten behoeve van de dijkversterking is archeologisch onderzoek uitgevoerd, zie paragraaf 6.6 Ruimtelijke Onderbouwing voor de resultaten van dit onderzoek en de wijze waarop met deze resultaten wordt omgegaan.

De fiets- en wandelverbinding valt voor een groot deel in de bestemming Verkeer. De fiets- en wandelverbinding is niet in strijd met die bestemming in de vigerende bestemmingsplannen. Het fiets/wandelpad is wel in strijd met de bestemmingen Natuur-1, Water, Waterkering (primaire bestemming) en Verkeer (zonder aanduiding langzaamverkeersroute). Ter plaatse van de bestemming Groen is het fiets- en wandelpad volgens de planregels in sommige bestemmingsplannen wel toegestaan en in andere niet.

De dijkversterking en het fiets- en wandelpad zijn in strijd met het standaarddwarsprofiel ter plaatse van de bestemming Verkeer (dit geldt alleen voor een bestemmingsplan in Waterland).

De kunstwerken zijn o.a. in strijd met de bestemmingen Groen, Natuur en Waterstaat-Waterkering, omdat op die gronden geen gebouwen zijn toegestaan (inspectieschacht inlaat/uitlaat is conform definitie bestemmingsplan een 'gebouw').

Tevens is er strijdigheid met de bestemming Leiding-Water, omdat hier geen bouwwerken zijn toegestaan die niet ten dienste zijn van de bestemming Leiding-Water.

Voor een gedetailleerde planologische toetsing verwijzen wij verder naar de bijlagen 'Toets bestemmingsplan MMD Module 1 t/m 9' en 'Toets bestemmingsplan MMD module 15 t/m 10'.

#### 4. Toetsingskader goede ruimtelijke ordening

Op grond van artikel 2.27 van de Wabo en artikel 6.5, eerste en vierde lid, van het Bor dienen Provinciale Staten voor het afwijken van een bestemmingsplan een verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) af te geven. De verklaring van geen bedenkingen kan op grond van artikel 6.5, tweede lid, van het Bor slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

In dit geval is uit de aanvraag en de daarbij behorende Ruimtelijke Onderbouwing (zie bijlage) gebleken dat er geen sprake is van strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening.

De voorgenomen dijkversterking is niet in strijd met het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

Het Barro verplicht om bij de eerstvolgende herziening van een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden waarop een primaire waterkering ligt, voor die gronden de bestemming waterkering op te nemen. Omdat de versterking Markermeerdijken geregeld wordt via een omgevingsvergunning strijdig gebruik, is het aan de gemeenten om bij een volgende bestemmingsplanherziening de bestemmingen voor de primaire waterkeringen op te nemen in het bestemmingsplan.

De voorgenomen dijkversterking Markermeerdijken is in lijn met de Structuurvisie Noord-Holland 2040 en het Uitvoeringsprogramma Structuurvisie Noord-Holland. Het ontwerp voor de dijkversterking is tot stand gekomen na een integrale belangenafweging van de verschillende kenmerkende waarden en functies op het gebied van waterveiligheid, cultuurhistorie, natuur en recreatie. Er wordt beoogd deze waarden en functies niet alleen zo veel mogelijk te behouden, maar ook te versterken c.q. te ontwikkelen. De dijkversterking zal niet alleen bescherming bieden tegen overstromingen en wateroverlast, maar biedt ook kansen voor het versterken van de cultuurhistorie, natuur en recreatie. Een mooi voorbeeld daarvan is het gebied Hoornse Hop, waar de monumentale waarde van de dijk behouden blijft door de aanleg van een oeverdijk voor de bestaande dijk en tegelijkertijd nieuwe mogelijkheden biedt voor recreatie en natuur. Op recreatief gebied hebben wij als voorbeeld de ontwikkeling van het stadstrand bij Hoorn en het voorzien in een doorgaande fietsroute tussen Hoorn en Amsterdam. Daarnaast worden diverse maatregelen getroffen om de natuur in het gebied te versterken (zie hiervoor ook de Ruimtelijke Onderbouwing).

De versterking is getoetst aan de Provinciale Ruimtelijke Verordening. De relevante aspecten zijn aardkundig waardevolle gebieden, meerlaagse veiligheid, ruimtelijke kwaliteitseis ingeval van verstedelijking in het landelijk gebied, ecologische hoofdstructuur en ecologische verbindingzones (Natuurnetwerk Nederland), UNESCO-Werelderfgoed en Weidevogelleefgebieden. Geconcludeerd wordt dat er aan de regels wordt voldaan, zie hiervoor verder hoofdstuk 6 van de Ruimtelijke Onderbouwing.

De Leidraad Landschap en Cultuurhistorie 2010 maakt deel uit van het Uitvoeringsprogramma Structuurvisie Noord-Holland en wordt gebruikt als richtlijn bij het toetsen van ruimtelijke ontwikkelingen. De leidraad geeft richting op basis van de kernkwaliteiten van de verschillende landschapstypen, het dorps DNA, de openheid van het landschap, de historische structuurlijnen en de cultuurhistorische objecten. Een groot deel van de Markermeerdijk vormt de grens van het Voormalige Zuiderzeelandschap. Kernkwaliteiten van dit landschap zijn de openheid van het Markermeer en IJsselmeer, en de kwaliteit van de Westfriese Omringdijk en de Noorder IJ- en Zeedijken.

Kenmerken van de Westfriese Omringdijk en de Noorder IJ- en Zeedijken zijn:

1. de grilligheid van het dijktracé;
2. de oude braken (relicten van voormalige doorbraken);
3. de buitendijkse voorlanden.

De dijken zijn daarmee beeldbepalend in het open polderlandschap. Handhaving van een brede open zone aan weerszijden van het dijklichaam is dan ook gewenst, zo staat beschreven in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie. Voor de herkenbaarheid van de dijken is de continuïteit van het dijkprofiel, het behoud van het oorspronkelijke dijktracé en materiaalkeuze van belang. Dijkversterking en –verzwaring dient op een zorgvuldige en cultuurhistorisch verantwoorde wijze verricht te worden.

In paragraaf 6.4 (Landschap) en 6.5 (Cultuurhistorie) van de Ruimtelijke Onderbouwing wordt aan de uitgangspunten en aanbevelingen van de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie 2010 getoetst.

Geconcludeerd wordt dat hieraan wordt voldaan.

Op 30 juni 2009 hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Holland het beeldkwaliteitsplan 'Westfriese Omringdijk 2009' vastgesteld. In dit beleidsplan staat een visie op de Westfriese Omringdijk beschreven. Het doel van het beeldkwaliteitsplan is het versterken van zowel de ruimtelijke als de cultuurhistorische kwaliteit van de omringdijk.

De landschappelijke waarde van de Westfriese Omringdijk wordt bepaald door:

- De openheid rondom de dijk.
- Het zicht van en naar de dijk.
- De continuïteit van het dijkprofiel of de herkenbaarheid van de Westfriese Omringdijk als geheel, als concentrisch element met een ringvorm die het oude "eiland van Noord-Holland" omsluit.
- De relatie tussen de dijk en het "kralensnoer" van typische aan de dijk gerelateerde elementen zoals kleiputten, braken, inlaaglanden, beschermde stadsgezichten, en de afwisseling in de kralen.

- De herkenbaarheid van de verschillende dijktrajecten. De Westfriese Omringdijk heeft een samengesteld karakter, waarbij er grote verschillen zijn tussen delen van de dijk. Het plangebied ligt in het dijktraject Markermeerdijk en stedelijk traject Hoorn.
- Het materiaalgebruik.

In paragraaf 6.4 (Landschap) en 6.5 (Cultuurhistorie) van de Ruimtelijke Onderbouwing wordt aan bovenstaande uitgangspunten van het Beeldkwaliteitsplan getoetst. De conclusie is dat hieraan wordt voldaan.

De bescherming van provinciale monumenten is geborgd in de Monumentenverordening Noord-Holland 2010. In deze verordening is een verbodsbepaling opgenomen voor het beschadigen of vernielen van beschermde monumenten en een omgevingsvergunningplicht in het leven geroepen voor het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van beschermde monumenten of het herstellen of (laten) gebruiken van beschermde monumenten op een wijze waarop het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

In 1986 hebben Gedeputeerde Staten, vanwege de grote cultuurhistorische, historisch morfologische en beeldbepalende waarde die de West-Friese Omringdijk voor de Provincie Noord-Holland heeft, besloten om deze dijk op de provinciale monumentenlijst te plaatsen. In 2001 hebben Gedeputeerde Staten, op basis van grotendeels dezelfde redenen, de Noorder IJ- en Zeedijken op de provinciale monumentenlijst geplaatst.

In september 2015 is de Monumentenverordening door Provinciale Staten van Noord-Holland aangepast, waarbij expliciet is aangegeven dat aantasting van de monumentale waarden van het beschermd monument niet tot weigering van de omgevingsvergunning hoeft te leiden in geval van zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. De dijkversterking leidt onvermijdelijk tot aantasting van een deel van de monumentale waarden van de dijk. Gelet op de zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang die met de dijkversterking gemoeid zijn (de bescherming van het achterland tegen overstroming) staat de verordening hier in principe niet aan in de weg. In paragraaf 6.5 van de Ruimtelijke Onderbouwing is toegelicht op welke wijze bij het ontwerp van het nieuwe dijkprofiel rekening is gehouden met de monumentale waarden van de dijk. Nu de omgevingsvergunning voor de activiteit 'het wijzigen van een monument' op grond van de verordening naar verwachting wordt verleend, is de versterking ook op dit aspect in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening.

Er zijn geen belemmeringen in het kader van externe veiligheid. Doordat er geen sprake is van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten binnen een PR10-6 contour voldoet het plan Markermeerdijken aan de normen voor het plaatsgebonden risico. Het stadsstrand in Hoorn is aangemerkt als een beperkt kwetsbaar object. Dit strand ligt echter buiten de PR10-6 contour van het nabij gelegen tankstation en de A7. Er worden geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van de risicobronnen gerealiseerd. Gelet hierop vindt geen verandering in het groepsrisico plaats en is een verantwoording van het groepsrisico niet nodig.

Verder is sprake van economische uitvoerbaarheid van het plan. De voorgenomen versterking van de Markermeerdijken is door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu opgenomen in het landelijk tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP-2), wat betekent dat het Rijk dit project financiert. Daarnaast is er vanuit de Provincie Noord-Holland subsidie beschikbaar gesteld voor het realiseren van voorzieningen ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit, natuur en recreatie. Meekoppelkansen worden door de initiatiefnemers gefinancierd, financiële afspraken worden in samenwerkingsovereenkomsten (HHNK-betreffende gemeente) vastgelegd.

De maatschappelijke uitvoerbaarheid is geborgd in een uitgebreid participatieproces met direct belanghebbenden/bewoners, dat reeds in 2008 is begonnen.

Op 21 juli 2017 is door HHNK een vergunning/ontheffing Wet natuurbescherming aangevraagd bij de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord. Wij gaan ervan uit dat deze vergunning/ontheffing Wet natuurbescherming kan worden verleend.

Naar verwachting is de procedure voor het Projectplan Waterwet voor de Versterking Markermeerdijken medio 2018 afgerond.

Uit het bovenstaande blijkt dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening. De verklaring van geen bedenkingen kan daarom door u worden afgegeven.

#### 5. Procedure en beantwoording van zienswijzen

Op 19 oktober 2017 is de ontwerp-vvgb besproken in de vergadering van de Statencommissie RWW. De ontwerp-vvgb heeft gedurende zes weken samen met de ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage gelegen tussen <datum> 2017 tot en <datum> 2017. Er zijn wel/geen zienswijzen ingediend. (Voor de inhoud en beantwoording van de zienswijzen verwijzen wij naar de omgevingsvergunning).

De definitieve verklaring van geen bedenkingen wordt samen met de definitieve omgevingsvergunning ter inzage gelegd. Er kan geen beroep tegen de verklaring van geen bedenkingen als zodanig worden ingesteld. Belanghebbenden kunnen wel beroep instellen tegen de omgevingsvergunning waarvoor de verklaring van geen bedenkingen is verleend. In deze procedure kunnen beroepsgronden mede betrekking hebben op de verklaring van geen bedenkingen

#### 6. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten om een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de versterking van de Markermeerdijken in de gemeenten Hoorn, Koggenland, Edam-Volendam, Waterland en Amsterdam.

#### Bijlagen

- Ruimtelijke Onderbouwing
- Toets bestemmingsplannen MMD Module 1 t/m 9
- Toets bestemmingsplannen MMD Module 10 t/m 15