

4

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Zaaknummer 201810151/1/R1

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
01 FEB. 2019	
ZAAKNR:	201810151/1
AAN:	
BEHANDELD DD:	PAR:

**Verweerschrift**

inzake

**Het College van Gedeputeerde Staten van  
de provincie Noord-Holland,**  
gevestigd te Haarlem,

en

**De minister van Infrastructuur en  
Waterstaat,**  
zetelend te 's Gravenhage,

verweerders

en

**Het College van Hoofdingelanden van het  
Hoogheemraadschap Hollands  
Noorderkwartier,**  
zetelend te Heerhugowaard,

derde-belanghebbende

advocaat: mr. Elisabeth C.M. Schippers

inzake:

de beroepen tegen één of meer van de  
volgende besluiten genomen door het College  
van Gedeputeerde Staten van de provincie  
Noord-Holland:

- de goedkeuring van het Projectplan Waterwet Versterking Markermeerdijken;
- de omgevingsvergunning voor de versterking van de Markermeerdijken;
- de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming;
- de ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming.

en

de beroepen tegen de door de minister van Infrastructuur en Waterstaat verleende vergunning op grond van de Ontgrondingenwet.

**Inhoud**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Noodzaak versterking Markermeerdijken</b>	<b>6</b>
2.1	Markermeerdijken afgekeurd	6
2.2	Nieuwe normering	7
2.3	Conclusie t.a.v. noodzaak versterking	8
<b>3</b>	<b>De gekozen oplossing</b>	<b>8</b>
3.1	Deelgebieden, Modules en secties	8
3.2	Kader Ruimtelijke Kwaliteit en Ontwerpvisie	8
3.3	Maatschappelijke participatie	9
3.4	Ontwerpproces	11
3.5	Ontwerpinstrumentarium	12
3.6	Innovatie	13
3.7	De afweging	15
3.8	De "Frisse Blik"	16
3.9	Naar een definitief ontwerp	17
3.10	Conclusie t.a.v. de gekozen oplossing	18
<b>4</b>	<b>De beroepen</b>	<b>20</b>
<b>5</b>	<b>[REDACTED] (appellant 1A)</b>	<b>23</b>
<b>6</b>	<b>[REDACTED] (appellant 1B)</b>	<b>27</b>
<b>7</b>	<b>[REDACTED] (appellante 1C)</b>	<b>38</b>
<b>8</b>	<b>[REDACTED] (appellanten 1D)</b>	<b>41</b>
<b>9</b>	<b>Stichting Zuyderzeedijk e.a. (appellanten 1E)</b>	<b>48</b>
9.40	Appellant 3, [REDACTED]	108
9.41	Appellant 5, [REDACTED]	111
9.42	Appellant 17, [REDACTED]	112
9.43	Appellant 18, [REDACTED]	113
9.44	Appellant 20, [REDACTED]	114
9.45	Appellanten 21 tot en met 26, [REDACTED]	115
9.46	[REDACTED]	116
<b>10</b>	<b>[REDACTED] (appellant 1F)</b>	<b>118</b>
<b>11</b>	<b>[REDACTED] (appellant 1G)</b>	<b>129</b>

12	 (appellante 1 H)	152
13	Conclusie	156



## **1 Inleiding**

De Markermeerdijken beschermen al eeuwenlang het achterland tegen overstroming. In de loop van de tijd is het 47,8 km lange dijktraject tussen Hoorn en Amsterdam versterkt, aangepast, doorgebroken en weer hersteld. In 1916 brak de dijk voor het laatst door. Dat vormde aanleiding tot aanpassing van de veiligheidseisen: de Zuiderzeenorm en de, tot op de dag van vandaag laatste, versterking in 1920. Tot 1932, het jaar waarin de Afsluitdijk een feit werd, keerden de Markermeerdijken de Zuiderzee, daarna het IJsselmeer. Sinds de aanleg van de Houtribdijk in 1976 beschermen zij het achterland tegen het water van het Markermeer. Het Markermeer is in 2002 door een wijziging van de Wet op de waterkering aangewezen als buitenwater. Daarmee zijn voor de Markermeerdijken de veiligheidsnormen voor primaire keringen gaan gelden.<sup>1</sup>

De Markermeerdijken maken onderdeel uit van een karakteristiek en waardevol stuk Nederland. De dijk is op de meeste plekken relatief smal en aan de binnenzijde, op de kruin en op het bovenste deel van het buitentalud met gras bekleed. Op het onderste deel van het buitentalud ligt gezette steenbekleding, hoofdzakelijk bestaande uit basalt of op enkele locaties Noordse steen. Het achterland van de dijk bestaat uit open veenweidegebieden, oude dijkdoorbraken, oude veenrivieren, kleine dorpen, zoals Scharwoude, Schardam, Warder en Uitdam, en grotere plaatsen zoals Hoorn en Volendam. Buitendijks liggen op diverse plaatsen voorlanden en - uiteraard - het Markermeer. De eeuwenlange ontstaansgeschiedenis van de dijk is zichtbaar door de bochten en hoeken in de dijk, de wielen en braken en de buitendijkse landen. Niet voor niets zijn de Markermeerdijken als onderdeel van de Westfriese Omringdijk en de Noorder IJ- en Zeedijken in respectievelijk 1983 en 2001 aangewezen als Provinciaal monument.

De monumentale status betekent niet dat er geen ingrepen aan de dijken zouden kunnen plaatsvinden. De dijken zijn nu eenmaal bovenal de beschermers van hun achterland. Het zijn daarmee levende monumenten, in de strijd tegen het water veranderden zij in de loop der eeuwen voortdurend van vorm en zij zullen dat blijven doen. Dat zit in hun genen. Die ontwikkeling, zichtbaar in het karakteristieke verloop van de dijken, met hun wielen, braken en buitendijkse voorlanden, voegt keer op keer een nieuw hoofdstuk toe aan hun ontstaansgeschiedenis en die bepaalt juist hun bijzondere cultuurhistorische waarde.

De dijken moeten, kortom, hoe dan ook doen waar ze voor bedoeld zijn, de vereiste veiligheid bieden aan het achterland. En dat doen ze niet.

Zowel de kans op overstromen als de mogelijke gevolgen daarvan zijn in de afgelopen eeuw onaanvaardbaar toegenomen. Door bodemdaling en inklinking, maar ook door de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2001/02, 27799, 2 en Kamerstukken II 2001/02, 27799, 3, blz 1.

klimaatverandering, die steeds heftigere omstandigheden met zich meebrengt, bieden de Markermeerdijken steeds minder bescherming aan hun achterland. En ook dat achterland is in de loop der tijden aanzienlijk veranderd. Het aantal inwoners is toegenomen tot 1.2 miljoen euro. De huizen, bedrijven, infrastructuur en andere publieke en private voorzieningen vertegenwoordigen inmiddels een waarde van circa 25 miljard euro. Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (hierna: HHNK) is als beheerder verantwoordelijk voor het weer veilig maken van de Markermeerdijken en heeft met het oog daarop het Projectplan Versterking Markermeerdijken opgesteld. Dit voorziet in de inmiddels hoog noodzakelijke versterkingsmaatregelen. De Versterking wordt feitelijk uitgevoerd door de Alliantie: een samenwerkingsverband van HHNK met een consortium van marktpartijen.

## **2 Noodzaak versterking Markermeerdijken**

### **2.1 Markermeerdijken afgekeurd**

Primaire waterkeringen moeten periodiek worden getoetst. Die toetsing vindt plaats aan de hand van wettelijke normen die zijn vastgelegd in de Waterwet en voorheen de Wet op de waterkering. De Markermeerdijken zijn in 2002 wettelijk aangemerkt als primaire waterkering. Bij de eerstvolgende (tweede) landelijke toetsronde in 2006 zijn zij langs de lat van de toenmalige voor hen geldende wettelijke norm gelegd, een zogenoemde overschrijdingsnorm van gemiddeld 1:10.000 per jaar. Die toetsing pakte niet goed uit. Grote delen van de Markermeerdijken, om precies te zijn 30,8 km van het totale traject van 47,8 km, bleken niet te voldoen. Voor het grootste gedeelte van de afgekeurde dijken bleek de stabiliteit onvoldoende. Daarnaast bleken ook op delen de hoogte van de dijk en de sterkte van de bekleding onvoldoende. Voor de in 2006 geconstateerde veiligheidstekorten wordt gewezen op Tabel 2 op bladzijde 41-42 van het Projectplan Waterwet Versterking Markermeerdijken (hierna: Projectplan). De afgekeurde delen zijn opgenomen in het tweede hoogwaterbeschermingsprogramma (hierna HWBP-2). Dit is een gezamenlijk programma van Rijk en waterschappen dat de planning en financiering (op basis van 50:50) regelt van de versterkingsmaatregelen die voortvloeien uit de tweede landelijke toetsronde.

In 2011 is bij de derde landelijke toetsronde nog eens 16,5 km van de Markermeerdijken afgekeurd. Deze delen zijn opgenomen in het nieuwe hoogwaterbeschermingsprogramma (hierna n-HWBP). Het op orde brengen van deze delen is ten opzichte van de in de toetsronde van 2006 afgekeurde delen minder urgent. Zij maken dan ook geen deel uit van het Projectplan, met uitzondering van de zogenoemde koppelstukken in de Uitdammerdijk.

De versterkingsopgave beslaat in totaal circa 33,8 km.

Met de afkeuring van de Markermeerdijken kwam op HHNK de wettelijke taak te rusten ervoor te zorgen dat de dijken de wettelijk vereiste veiligheid gaan bieden aan hun achterland. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de Markermeerdijken in 2017 al veilig zouden zijn, maar vanwege het onderzoek en de ontwikkeling "Dijken op Veen" heeft de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu HHNK 4 jaar uitstel verleend. Dat betekende dat de versterkingswerkzaamheden in 2021 afgerond moeten zijn. Inmiddels is dat mede vanwege de afsplitsing van het traject bij Durgerdam uiterlijk in 2021-2022 geworden.<sup>2</sup>

## 2.2 Nieuwe normering

Sinds de afkeuring van de Markermeerdijken in 2006 en 2011 is binnen het Deltaprogramma een nieuwe normering voor waterveiligheid ontwikkeld en uitgewerkt. Deze nieuwe normering is per 1 januari 2017 verankerd in de Waterwet. Bij de nieuwe normering wordt niet alleen gekeken naar de kans op overstroming, maar ook naar de gevolgen van overstroming. Dit betekent dat niet meer wordt gewerkt met een kans op *overschrijding*, maar dus met een kans op *overstroming*. Voor de dijktrajecten waarover de versterkingsopgave zich uitstrekt geldt dat de maximale overstromingskansen 1:1.000 per jaar bedraagt. De signaleringswaarde is 1:3.000 per jaar. De nieuwe normering gaat vergezeld van een nieuw Ontwerpinstrumentarium dat al voor de wijziging van de Waterwet beschikbaar is gesteld voor nog lopende HWBP-2 projecten, zoals de versterking van de Markermeerdijken, zodat met de maatregelen meteen kon worden aangesloten op de nieuwe normering. In juli 2016 is met het nieuwe Ontwerpinstrumentarium 2014 (OI2014v3) bepaald wat de veiligheidstekorten zijn uitgaande van de nieuwe normering. Deze konden om twee redenen afwijken van de in 2006/2011 geconstateerde veiligheidstekorten. In de eerste plaats natuurlijk de nieuwe normering op zich, waardoor met name vaker sprake is van een (hoger) hoogtetekort. In de tweede plaats het feit dat een versterking wordt ontworpen voor een periode van 50 jaar, dus voor de periode tot (2021+50=) 2071. In die periode neemt de belasting van de dijk onder extreme omstandigheden toe, waardoor nieuwe veiligheidstekorten kunnen ontstaan. Voor de in 2071 geconstateerde veiligheidstekorten wordt eveneens gewezen op Tabel 2 op bladzijde 41-42 van het Projectplan.

Het Ontwerp Projectplan was gebaseerd op de veiligheidstekorten berekend met OI2014v3. Nadat OI2014v4 beschikbaar kwam in februari 2017, zijn de veiligheidstekorten ook daarmee berekend. Het definitieve Projectplan gaat uit van die laatst berekende tekorten. Het is daarmee gebaseerd op de meest actuele technische inzichten. Bijlage 1.22 van het Bijlagenboek bevat een overzicht met de berekeningsresultaten voor het te versterken traject met uitzondering van de oeverdijk en een toelichting daarop. De eerste excelsheet geeft de resultaten met OI2014v3. De tweede excelsheet de aanvullende resultaten met OI2014v4.

<sup>2</sup> Brief van 19 november 2018 van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2018/19, 35000-J, 7, blz. 9.

## 2.3 Conclusie t.a.v. noodzaak versterking

Al met al leidt het geen twijfel dat de Markermeerdijken niet voldoen aan de wettelijk bepaalde veiligheidsnorm. De dijken moeten op sterkte worden gebracht en uiterlijk in 2021-2022 wel voldoen. De grote vraag daarbij was uiteraard hoe de versterking - gegeven de geconstateerde veiligheidstekorten, maar ook gelet op de bijzondere karakteristiek van de dijken en hun omgeving en de effecten op onder meer natuur, landschap en cultuurhistorie - het beste vorm kon worden gegeven.

## 3 De gekozen oplossing

### 3.1 Deelgebieden, Modules en secties

Aan de uiteindelijk gekozen oplossing voor de versterking van de Markermeerdijken (hierna: Versterking) is een zeer intensief proces van onderzoeken, ontwerpen en afwegen vooraf gegaan. Om recht te doen aan de bijzondere kwaliteiten van de dijk en haar omgeving op de verschillende deeltrajecten is gewerkt met 5 deelgebieden, 16 Modules en 49 (deel)secties. De besluitvorming over Module 16 Durgerdam is uiteindelijk afgesplitst, zodat het in dit Projectplan gaat over 15 Modules en 47 (deel)secties. Elk deelgebied (Hoorse Hop, Kogenland, Zeevang, Gouwzee en Waterland) heeft zijn eigen specifieke kwaliteit waarmee bij het ontwerp van de Versterking rekening moet worden gehouden. Voor ieder deelgebied zijn parels gesignaleerd, de hoogtepunten van de verschillende waarden van de dijk. Modules zijn trajectdelen waar de uitgangspunten, het veiligheidsprobleem en het geografisch beeld grotendeels hetzelfde zijn. De kans is groot dat de veiligheidsoplossing daar ook hetzelfde is, maar dat hoeft niet. De secties zijn trajectdelen die bijvoorbeeld eenzelfde ligging en oriëntatie van het dijklichaam hebben (richting van de maatgevende golfbelasting) of eenzelfde polderpeil in het achterland. De lengte per sectie varieert tussen de 150 en 2400 meter. De indeling in secties is de basis geweest voor het doorrekenen van de veiligheidstekorten waarop de dijken zijn afgekeurd. Per (deel)sectie zijn weer maatgevende profielen vastgesteld, dat is de doorsnede die representatief is voor het ontwerp. Door met deze indeling in deelgebieden, modules en (deel)secties te werken was verzekerd dat bij het zoeken naar de voorkeursoplossing de totale samenhang van de dijken en hun omgeving werd bewaakt, maar ook rekening werd gehouden met de specifieke lokale kenmerken.

### 3.2 Kader Ruimtelijke Kwaliteit en Ontwerpvisie

Om te verzekeren dat de bijzondere ruimtelijke kwaliteit van het gebied op een verantwoorde wijze werd meegenomen in het proces van onderzoeken, ontwerpen en afwegen, hebben HHNK, de provincie Noord-Holland en Rijkswaterstaat het Kader Ruimtelijke Kwaliteit inclusief Addendum opgesteld (hierna: KRK).<sup>3</sup> Het KRK geeft

<sup>3</sup> Bijlagen 1.4 en 1.5 van het Bijlagenboek.

uitgangspunten met betrekking tot de ruimtelijke vormgeving en de inpassing van de Versterking in haar omgeving. Op basis van de ontstaansgeschiedenis en de huidige visuele en functionele ruimtelijke karakteristieken benoemt het KRK van elk van de 5 deelgebieden de kernkwaliteiten en de leidende waarden voor het ontwerp. In navolging van het KRK zijn de belangrijkste waarden in de deelgebieden per specifieke locatie genoemd. Deze zijn weergegeven op de Parelkaart.<sup>4</sup> De op deze wijze beschreven belangrijkste waarden in de verschillende deelgebieden zijn richtinggevend geweest bij het proces dat uiteindelijk heeft geleid tot de gekozen oplossing. Het KRK bevat naast de deelgebieden en hun belangrijkste waarden:

- De deelopgaven voor de thema's natuur, cultuurhistorie, recreatie en landschap.
- De Visie "Het erfahrbaar maken van de Markermeerdijken als een samenhangend geheel en het laten doorklinken van het verhaal van de dijk in ontwerp en gebruik".
- De hoofdprincipes met betrekking tot profiel, traject en overgangen tussen de versterkingsprofielen.

Om de Markermeerdijken als samenhangend geheel erfahrbaar te maken vormt de continuïteit in het dijkprofiel een basisuitgangspunt voor de Versterking. Waar mogelijk wordt de historische dijk behouden. Wanneer dat niet kan wordt het nieuwe dijkprofiel ontworpen aan de hand van voor de Markermeerdijken karakteristieke hoofdprincipes. Die in het KRK omschreven hoofdprincipes zijn aangescherpt tot integrale ontwerpuitgangspunten. Deze zijn nader toegelicht en gevisualiseerd in de Ontwerpvisie.<sup>5</sup>

### 3.3 Maatschappelijke participatie

Vanzelfsprekend heeft het proces om te komen tot de uiteindelijke versterkingsmaatregelen niet alleen achter de schermen plaatsgehad. Integendeel, juist omdat de Versterking grote impact heeft op de directe omgeving van de dijk is al in een vroeg stadium (vanaf 2008) een intensieve maatschappelijke participatie ingezet. Het proces, de ingebrachte initiatieven, de wijze waarop daarmee is omgegaan en de opbrengsten (is de inbreng al dan niet meegenomen in de gekozen oplossing) zijn gedetailleerd beschreven in de Rapportage Maatschappelijke Participatie.<sup>6</sup> Omdat de ingebrachte initiatieven sterk van elkaar verschilden is sprake geweest van uiteenlopende vervolgtrajecten. Het voorstel om pompen in de Houtribdijk te plaatsen en het voorstel om de geavanceerde toetsmethode Bewezen Sterkte toe te passen hebben tot uitgebreid onderzoek geleid. Pompen bleek uiteindelijk geen reële oplossing te bieden.<sup>7</sup> De methodiek Bewezen Sterkte heeft wel een plaats gekregen in het Projectplan, door daarin zes locaties aan te wijzen (de

<sup>4</sup> Projectplan, figuur 2, blz. 17.

<sup>5</sup> Bijlage 12.12 van het Bijlagenboek.

<sup>6</sup> Bijlage 13.1 van het Bijlagenboek.

<sup>7</sup> Zie Rapportage Bewezen Sterkte, paragraaf 3.2.1 op blz. 11 en verder, bijlage 9.11 van het Bijlagenboek.

Toepassingslocaties) waarbij de toepassing van deze methodiek kansrijk werd geacht in die zin dat de toepassing ertoe zou leiden dat geen versterkingsmaatregelen nodig waren. Dit bleek echter later na uitvoerige doorrekeningen niet het geval.<sup>8</sup> Een ander projectbreed initiatief dat door de omgeving naar voren is gebracht is het onderzoek naar de stevigheid van de veenondergrond van de Markermeerdijken (Dijken op Veen). Dat onderzoek heeft uiteindelijk geleid tot een nieuwe ontwerpmethodiek waarmee de sterkte van de ondergrond (zowel veen als klei) in situ wordt meegenomen in het ontwerp. Deze methodiek is onderdeel van het nieuwe Ontwerpinstrumentarium geworden.

Naast deze projectbrede initiatieven is er ook een groot aantal meer lokale initiatieven naar voren gebracht. Deze zijn waar mogelijk onderzocht. Op diverse plaatsen langs de dijk heeft dat geleid tot een andere (maatwerk)oplossing, zoals bij Module 1 Hoorn binnenstad<sup>9</sup>, Module 6 Heintjesbraak en Warder<sup>10</sup>, Module 7 Polder Zeevang<sup>11</sup>, Module 8 Haven Edam<sup>12</sup>, Module 10 Noordeinde Volendam<sup>13</sup> en Module 11 Pieterman<sup>14</sup>. Voor Module 14 Uitdam dorp heeft HHNK, aanvullend op de diverse studies en ateliers die al hadden plaatsgehad naar aanleiding van de ingebrachte initiatieven, de toenmalige Deltacommissaris verzocht om een advies. Onder leiding van de Deltacommissaris is nog eens een intensief proces doorlopen met betrokkenen in de vorm van vier werksessies en een technische sessie. Het advies van de Deltacommissaris is overgenomen. Daarmee is ter hoogte van het dorp Uitdam afgezien van de eerder voorgestelde oplossing in grond (inclusief asverschuiving) en wordt in plaats daarvan gewerkt met een buitenwaartse berm in combinatie met een constructieve oplossing.

Ook de beslissing om voor Durgerdam (Module 16 Durgerdammerdijk) een jaar extra de tijd te nemen en daarvoor een separaat Projectplan op te stellen komt voort uit het participatieproces. De versterkingsopgave van de Markermeerdijken ter hoogte van Durgerdam valt onder twee verschillende versterkingsprogramma's. Een deel valt onder het traject van de dijk dat in 2006 is afgekeurd en is opgenomen in HWBP-2. Dat deel van Durgerdam is van meet af aan onderdeel geweest van het project Markermeerdijken. Het andere deel is pas in 2011 afgekeurd en opgenomen in het n-HWBP waardoor in beginsel de verwachting was om dit deel niet eerder dan vanaf 2027 te realiseren. Onder meer op uitdrukkelijk verzoek van de gemeente is besloten dit deel naar voren te trekken en toe te voegen aan het project Markermeerdijken. Dit met name om te voorkomen dat twee keer in relatief korte tijd het dorp Durgerdam geconfronteerd zou worden met uitvoeringsoverlast. Als gevolg hiervan is een deel van de inwoners van Durgerdam pas in 2016 betrokken geraakt bij de planvorming voor de dijkversterking voor hun deel van het dorp, terwijl de rest van de inwoners van Durgerdam al vanaf de Startnotitie in 2008 bij het project Markermeerdijken

<sup>8</sup> Zie Projectplan, blz. 51/52 onder 3.4.

<sup>9</sup> Rapportage Maatschappelijke Participatie, bijlage 13.1 van het Bijlagenboek, blz. 27 e.v. onder 3.2.1.

<sup>10</sup> Idem, blz. 32 e.v. onder 3.2.3.

<sup>11</sup> Idem, blz. 33 e.v. onder 3.2.4.

<sup>12</sup> Idem, blz. 37 e.v. onder 3.2.5.

<sup>13</sup> Idem, blz. 40 e.v. onder 3.2.6.

<sup>14</sup> Idem, blz. 44 e.v. onder 3.2.7.

betrokken zijn. Juist om ten behoeve van de voorkeursoplossing een integraal participatieproces te kunnen doorlopen met alle betrokkenen is de dijk bij Durgerdam afgesplitst van het Projectplan.

### 3.4 Ontwerpproces

Om te komen tot de uiteindelijk te realiseren oplossing heeft een intensief ontwerpproces plaatsgehad. Allereerst is door middel van een groot aantal grondonderzoeken gedetailleerd inzicht verkregen in de - grote - diversiteit van de ondergrond en dijkopbouw. Bij de verschillende geconstateerde veiligheidstekorten per (deel)sectie kunnen theoretisch verschillende mogelijke oplossingsrichtingen worden gekozen, variërend van versterken in grond (binnenwaarts, buitenwaarts of allebei, al dan niet met een asverschuiving), het aanleggen van een volledig nieuwe kering en het aanbrengen van constructies (eventueel in combinatie met een oplossing in grond). Deze mogelijke oplossingen zijn systematisch in beeld gebracht. Uiteindelijk lag er een lange lijst van "op papier" mogelijke oplossingen. Deze zijn vervolgens getrechterd naar de redelijkerwijs te onderzoeken alternatieven per Module.<sup>15</sup> Daarbij is gekeken of de mogelijke oplossingen ook voldeden aan de projectdoelstellingen. Concreet betekende dit dat om door de trechter heen te komen de oplossingen moesten voldoen aan de volgende criteria: lost het veiligheidstekort op, is technisch uitvoerbaar, beheerbaar en inspecteerbaar en is robuust, toekomstbestendig en proportioneel.<sup>16</sup> De trechtering heeft geleid tot verschillende (minimaal twee) alternatieven per Module. Voor een overzicht wordt verwezen naar tabel S3 van de Samenvatting MER Markermeerdijken.<sup>17</sup> De alternatieven bestaan steeds uit een genuanceerd samenstel van verschillende oplossingen per (deel)sectie. Voor bijvoorbeeld Module 7 Polder Zeevang zijn de volgende drie alternatieven samengesteld.<sup>18</sup>

Alternatief 1	Alternatief 2	Alternatief 3
Oeverdijk	Buitenwaarts/ kruinverhoging:	Gecombineerd/ binnenwaarts/ kruinverhoging:
	Buitenwaartse asverschuiving* (HE-9B, HE-10, HE-11)	Gecombineerd met constructie* (HE-9B, HE-11A)
	Kruinverhoging (HE-12A1 en HE-12A2)	Buitenwaartse berm* (HE-10B2)
		Binnenwaartse berm* (HE-10 overig, HE-11B en HE-11C)
		Kruinverhoging (HE-12A1 en HE-12A2)

Van alle te onderzoeken alternatieven is een ontwerp gemaakt. Daartoe zijn eerst voor elke (deel)sectie maatgevende profielen (dwarsdoorsneden) gemaakt. Vervolgens is met het Ontwerpinstrumentarium per maatgevend profiel de benodigde veiligheid

<sup>15</sup> Versterking Markermeerdijken Trechtering alternatieven in MER, bijlage 1.3 van het Bijlagenboek.

<sup>16</sup> Zie voor een toelichting op deze criteria Versterking Markermeerdijken Trechtering alternatieven in MER, bijlage 1.3 van het Bijlagenboek, blz. 5-6 onder 1.2.

<sup>17</sup> Bijlage 1.16 van het Bijlagenboek, blz. 15.

<sup>18</sup> Notitie aanvullende informatie op het MER juni 2018, bijlage 1.20 van het Bijlagenboek, blz. 32. De oplossing "Buitenwaartse berm\* (HE-10B2)" is een wijziging t.o.v. het MER uit 2017 t.g.v. de latere beoordeling van de veiligheidstekorten met OI2014v4.

berekend voor het jaar 2071. Dat gebeurt door enerzijds de belasting op de waterkering te berekenen en anderzijds de sterkte van de waterkering. De belasting bestaat uit de waterstand en de golven die horen bij de ondergrens van 1:1.000 per jaar. De sterkte is wat de dijk (met haar hoogte, stabiliteit en bekleding) moet kunnen tegenhouden bij de waterstand en golven bij die ondergrens van 1:1000 per jaar. Het Ontwerpinstrumentarium beschrijft voor elk type faalmechanisme (hoogte, stabiliteit, bekleding) hoe je die belasting en sterkte bepaalt en dat leidt vervolgens per maatgevend profiel tot een ontwerp van de per alternatief te nemen versterkingsmaatregelen. Van al die ontwerpen zijn vervolgens in het MER (inclusief aanvullende notitie en Addendum) de effecten in beeld gebracht en vergeleken. Ook is een Meest Milieuvriendelijk Alternatief (hierna: MMA) bepaald en onderzocht.<sup>19</sup> Dit is het alternatief dat de minst negatieve milieueffecten kent en het beste aansluit bij de belangrijke waarden uit het KRK.

### 3.5 Ontwerpinstrumentarium

Artikel 2.6 Waterwet bepaalt dat de minister van Infrastructuur en Waterstaat zorg draagt voor de technische leidraden voor het ontwerp, het beheer en het onderhoud. Rijkswaterstaat heeft de Handreiking ontwerpen met overstromingskansen (OI2014v4) en andere technische leidraden, zoals de Leidraad Zee- en Meerdijken en de Werkwijze bepaling hydraulische ontwerpvoorwaarden (inclusief aanvullingen) beschikbaar gesteld. Deze technische documenten zijn opgesteld door Rijkswaterstaat in samenwerking met onder meer het Expertise Netwerk Waterkeringen (ENW). Het ENW is het kennisnetwerk van specialisten in waterveiligheid en heeft als belangrijkste taak het geven van technisch-inhoudelijk advies aan overheidsorganisaties. De Handreiking ontwerpen met overstromingskansen (hierna: de Handreiking) geeft aan hoe met de diverse leidraden, handreikingen en technische rapporten kan worden ontworpen volgens de overstromingskansbenadering en geeft aanwijzingen om de normen uit de Waterwet te vertalen naar veiligheidsfactoren ten behoeve van het ontwerp van de waterkerende functie van de waterkering. De Handreiking verwijst voor de berekening van de belasting naar de Werkwijze bepaling hydraulische ontwerpvoorwaarden en de Hydra-modellen.<sup>20</sup> Met dit model, dat ook door de minister beschikbaar is gesteld, worden de zogenoemde hydraulische randvoorwaarden (waterstand, golfhoogte, golfperiode, golfrichting) op de dijk bepaald. De hydraulische randvoorwaarden worden ook wel de maatgevende omstandigheden genoemd. Voor de berekening van de sterkte verwijst de Handreiking onder andere naar het model D-Geo Stability.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Bijlage 1.1 van het Bijlagenboek, blz. 57-72.

<sup>20</sup> Handreiking ontwerpen met overstromingskansen, hoofdstuk 2, blz. 15  
<http://hoogwaterbeschermingsprogramma.nl/Documenten+openbaar/Nieuwe+Normering+documenten/HandleDownloadFiles.ashx?ldnv=703511>

<sup>21</sup> Handreiking ontwerpen met overstromingskansen, paragraaf 5.1, blz. 32  
<http://hoogwaterbeschermingsprogramma.nl/Documenten+openbaar/Nieuwe+Normering+documenten/HandleDownloadFiles.ashx?ldnv=703511>



Binnen het project zijn in samenwerking met de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen en diverse ingenieursbureaus (waaronder Deltares) de door de Minister beschikbaar gestelde ontwerputgangspunten en ontwerpmethodes voor de Markermeerdijken verder uitgewerkt. Ook zijn specifiek voor dit project nieuwe methoden verder ontwikkeld. Te noemen zijn:

- de Dijken op Veen methode, een geavanceerde ontwerpmethode binnen het in het Ontwerpinstrumentarium voorgeschreven grondsterktemodel.
- de ontwerpmethode voor een nieuwe type waterkering: de oeverdijk. De oeverdijk is een hybride oplossing van een dijk en een duin.

De nadere uitwerking heeft geleid tot ontwerpbases per type waterkering:

- Dijk - Ontwerpbasis Dijken DO.
- Oeverdijk - Ontwerpbasis Oeverdijk DO.
- Constructies - Ontwerpbasis Waterkerende constructies.

De ontwerpbasis Dijken DO en de ontwerpbasis Oeverdijk DO zijn onderdeel van bijlage 1.22 van het Bijlagenboek. De ontwerpbasis Dijken is op haar beurt verder onderverdeeld in vier sub-ontwerpbases. Dit omdat een directe relatie bestaat tussen het te berekenen element en de computermodellen die gebruikt worden. Op die manier is herleidbaar vastgelegd hoe is omgegaan met de input in de diverse modellen, zo zijn er de:

- Ontwerpbasis zettingen - computermodel D-Geo Settlement.
- Ontwerpbasis hydraulische randvoorwaarden - computermodel Hydra-NL (voorheen Hydra-Zoet).
- Ontwerpbasis bekleding - rekensheet Steentoets.
- Ontwerpbasis sterkteparameters - computermodel D-Geo Stability.

De Ontwerpbasis hydraulische randvoorwaarden beschrijft alle input in het model HYDRA-NL waarmee de maatgevende omstandigheden (de belasting) zijn berekend. Deze Ontwerpbasis hydraulische randvoorwaarden is **bijlage 1** bij dit verweerschrift. De resultaten van het uitgebreide grondonderzoek, waaronder de resultaten van Dijken op Veen, zijn ingevoerd in het model D-Geo Stability waarmee de sterkte is berekend.

### 3.6 Innovatie

Het project Markermeerdijken heeft innovatie zeer hoog in het vaandel staan. Er is voortdurend aandacht geweest voor de toepassing en ontwikkeling van nieuwe methodes en technieken. Dat begint al met de toepassing van het nieuwe Ontwerpinstrumentarium, ruim voordat de nieuwe wettelijke normering een feit was. Er mag gerust gezegd worden dat de ontwerpers van de Versterking het Ontwerpinstrumentarium, dat nog niet eerder in een versterkingsproject was ingezet, naar een 'next level' hebben gebracht. Er ligt een ontwerp dat maximaal gebruik

maakt van de nieuwste technische inzichten en meer, en ook nieuwe technische inzichten toevoegt.

Een voorbeeld daarvan is de ontwikkeling van de geavanceerde ontwerpmethode Dijken op Veen. Binnen het project is, zoals hiervoor onder 2.1 al aangegeven, een periode van vier jaar uitgetrokken om te onderzoeken of de mogelijke extra stevigheid van een ondergrond in veen (of klei) kan worden meegenomen in het ontwerp van de sterkte (en er dus minder zware maatregelen kunnen worden genomen) en hoe dat dan zou moeten. Deze ontwikkeling is een groot succes gebleken. Dijken op Veen is een model geworden waarmee op basis van de sondeerwaarden (de gemeten weerstand in de grond) de zogenoemde schuifsterkte kan worden bepaald. Dit is de sterkte van de grond tegen schuiven. Bij dijken op een veenondergrond kan die schuifsterkte groter zijn dan waar voorheen vanuit werd gegaan. Het kennisraamwerk voor Dijken op Veen is ontwikkeld door HHNK, Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving (WVL) en Deltares. Ook het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW) is nauw betrokken geweest. Het raamwerk is eind 2015 opgeleverd. Vervolgens is binnen het project gedurende 1,5 jaar onder toezicht van de Technisch adviescommissie Geotechniek (een specifiek voor de Versterking en op initiatief van de Alliantie in het leven geroepen commissie ten behoeve van het borgen van interne kwaliteit bij het ontwerpproces, bestaande uit Royal HaskoningDHV, Deltares, Fugro, Boskalis en Witteveen+Bos) intensief gewerkt aan het doorontwikkelen van dat raamwerk naar een model en het operationeel maken van dat model. De methode Dijken op Veen is als eerste toegepast bij de Markermeerdijken, maar leent zich voor alle dijkversterkingen op een veen- (of klei-) ondergrond en is dan ook onderdeel geworden van het nieuwe Ontwerpinstrumentarium.

Een ander voorbeeld is de geavanceerde toetsmethode Bewezen Sterkte. Het gaat hier om een toetsmethode, een methode dus om te beoordelen of de dijk veilig is. Daar kan alleen een 'ja' of een 'nee' uitkomen. Er is niet zoiets als een beetje veilig. Is de dijk veilig, dan hoeven er in het geheel geen maatregelen te worden genomen. Wordt de dijk afgekeurd dan moeten wel maatregelen worden genomen. Toepassing van Bewezen Sterkte kan dus niet, zoals Dijken op Veen, leiden tot lichtere maatregelen. Bij Bewezen Sterkte wordt alleen naar de binnenwaartse stabiliteit gekeken. Die stabiliteit wordt met Bewezen Sterkte als het ware opgewaardeerd omdat eerder hoogwater met succes is gekeerd. Locaties waar binnenwaartse stabiliteit als faalmechanisme niet speelt komen niet in aanmerking. Locaties waar niet eerder serieus hoogwater tegen de dijk is gekomen ook niet. Die selectie heeft voor de Markerdijken geleid tot zes zogenoemde Toepassingslocaties. Voor de Toepassingslocaties bleek na doorrekening met de geavanceerde toetsmethode Bewezen Sterkte nog steeds een veiligheidstekort te bestaan waardoor de locaties dus toch versterkt moeten worden. Dat uiteindelijk de toepassing van Bewezen Sterkte er niet toe heeft geleid dat op die locaties maatregelen achterwege kunnen blijven, lijkt

een tegenvaller maar bevestigt feitelijk dat de sterkte van de dijk op die locaties - mede door het zeer uitvoerige grondonderzoek - al heel goed was berekend.

Zie blz. 51 en 52 van het Projectplan. Op blz. 53 van het Projectplan is in een figuur inzichtelijk gemaakt waar toepassing van "Bewezen Sterkte" is onderzocht. Zie eveneens de Rapportage Bewezen Sterkte (bijlage 9.11 van het Bijlagenboek).

Qua versterkingsoplossing is de oeverdijk een geheel nieuw concept. De oeverdijk is een 'zachte' waterkering die voornamelijk bestaat uit zand en deels begroeiing. Door de brede en flauwe vorm van de oeverdijk is het mogelijk om een lage kruin te realiseren. Hij komt als losstaande kering voor de bestaande primaire waterkering en neemt de functie van de bestaande dijk over. Het is daarmee een wezenlijk andere oplossing dan de reguliere versterkingsvormen. Deze oplossing is nog niet eerder toegepast.

De ontwikkeling van de JLD-dijkstabilisatoren wordt door het project Markermeerdijken op de voet gevolgd. Om de innovatie geschikt te maken voor een primaire waterkering investeert het project in kennis en capaciteit in deze techniek. Het is nog geen bewezen methode. En ze kunnen ook niet overal worden toegepast. De JLD-dijkstabilisatoren vangen alleen een klein binnenwaarts veiligheidstekort op (een buitenwaartse asverschuiving wordt er niet mee vermeden). Momenteel wordt er overeenkomstig de Handreiking Innovaties Waterkeringen stapsgewijs, de zogenoemde Innovatieladder, onderzoek gedaan naar deze methode.<sup>22</sup> Er loopt sinds september 2018 een pilot in een regionale kering, de Ringdijk Watergraafsmeer. Als de evaluatie door het ENW van deze pilot positief is vindt de vervolgstap in de ontwikkeling naar bewezen techniek plaats binnen het project Markermeerdijken, waar de methode dan als pilot wordt toegepast in een primaire kering. Als tijdig sprake is van een bewezen methode zal gekeken of op een of meer locaties waar het Projectplan voorziet in constructies gewerkt kan worden met dijkstabilisatoren.

### 3.7 De afweging

Uiteindelijk is op basis van alle verkregen informatie: de ontwerpen, de onderzoeken en de opbrengsten van het participatieproces, per Module de meest passende oplossing bepaald. De gekozen oplossing is weergegeven in Tabel 3 op bladzijde 58 van het Projectplan. De keuze is gemaakt aan de hand van een aantal aspecten, beschreven op bladzijde 61 van het Projectplan:

- De belangrijkste omgevingswaarden zoals verwoord in het KRK en op de Parelkaart, waaronder de kenmerkende waarden van de monumentale dijk, en de milieueffecten van de oplossing.

<sup>22</sup> Zie voor de verschillende stappen (van idee naar toepassing) Handreiking Innovaties Waterkeringen 2016, hoofdstuk 3, blz. 8 e.v.  
<http://www.hoogwaterbeschermingsprogramma.nl/documenten+openbaar/handreikingen/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=668974>

- De aansluitingen tussen de Modules (bewaken lijnvormig beeld van de dijk).
- Geuite wensen uit de omgeving.
- Mate van hinder en technische onzekerheden en risico's in de uitvoering.
- De kosten van de Versterking gelet op de eisen van "sober, robuust en doelmatig" uit het HWBP-2.

Het was een complexe afweging, soms liggen de alternatieven qua effecten dicht tegen elkaar aan, in andere gevallen treden juist hele verschillende effecten op. In een aantal gevallen gaven de technische onzekerheden in de uitvoering de doorslag of legden juist de kosten veel gewicht in de schaal. Bij veel Modules hadden de opbrengsten van het participatieproces al aanleiding gegeven de eerdere gedachten over de oplossing bij te stellen. Die zaten dan al verwerkt in de alternatieven waaruit werd gekozen. Overigens is niet altijd voor uitsluitend één van de onderzochte alternatieven gekozen, bij een aantal Modules is de keuze gevallen op een combinatie van alternatieven.

In het Projectplan (paragraaf 4.3) zijn per Module de overwegingen gegeven die hebben geleid tot de gemaakte keuzes.

Complexe afwegingen als deze, waar sprake is van veel - en soms zeer tegenstrijdige - belangen kunnen vaak niet tot tevredenheid van alle betrokkenen worden gemaakt. Het is de taak en de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om, alle belangen in aanmerking nemend, de knoop door te hakken. Daarbij moet uiteindelijk onvermijdelijk aan bepaalde belangen meer gewicht worden toegekend. Een zorgvuldige onderbouwing van zo'n weging is essentieel. Het Projectplan bevat in hoge mate die zorgvuldige onderbouwing, gebaseerd op uitvoerig onderzoek. Zelfs heeft voor een aantal Modules nog een onafhankelijk review door deskundigen (de "Frisse Blik") plaatsgehad voordat het Projectplan door Gedeputeerde Staten (hierna: GS) is goedgekeurd.

HHNK en GS menen dat het Projectplan met alle daarbij behorende bijlagen het proces van onderzoeken, ontwerpen én afwegen meer dan zorgvuldig laat zien en dat zij in alle redelijkheid tot de gemaakte keuzes zijn kunnen komen.

### 3.8 De "Frisse Blik"

Naar aanleiding van de zienswijzen hebben GS HHNK en de Alliantie verzocht een extra technische check uit te laten voeren, met als doel zeker te weten dat geen (innovatieve) technische oplossingen buiten beeld gebleven zijn, die het monument (meer) kunnen sparen. Speciaal voor deze "Frisse Blik" is een reviewcommissie samengesteld met daarin een aantal technische experts die niet direct bij het project

betrokken zijn onder onafhankelijk voorzitterschap van Prof. drs. ir. H. Vrijling.<sup>23</sup> De review heeft zich toegespitst op:

- de overgang van Module 5 (Etersheimersbraak) naar Module 6 (Heintjesbraak en Warder), Module 6 zelf en in Module 7 (Polder Zeevang). Hier is de gekozen oplossing een omvangrijke buitenwaartse asverschuiving. Dit houdt in dat de bestaande monumentale dijk wordt afgegraven. Juist met het oog op de aantasting van het Provinciaal monument is de concrete vraag aan de experts geweest: Zijn er alternatieve versterkingswijzen mogelijk die de waterveiligheid borgen en het bestaande dijklichaam over een substantiële lengte (vanaf minimaal 300 meter) zoveel mogelijk wat plaats en vorm betreft behouden?
- het zuidelijke gedeelte van Module 3 Grote Waal en de Hulk ter hoogte van het dorp Scharwoude. Vanuit de omgeving waren hier bezwaren tegen de oeverdijk. Maar de oeverdijk spaart juist de monumentale dijk. De vraag aan de technische experts is daar geweest: is er een alternatief voor een veilige dijk bij het dorp Scharwoude dat nog niet onderzocht is in het MER (en ook geen constructie is), waarbij de afstand tot het open water niet verandert en het monument toch zo goed als gespaard wordt?

Uit de review kwam naar voren dat ter plaatse van de grote buitenwaartse asverschuivingen (bij de overgang tussen Module 5 en 6 en in Module 6 en 7) geen technische oplossingen over het hoofd zijn gezien. Voor Scharwoude (Module 3) geeft de reviewcommissie - in reactie op de door bewoners aangedragen oplossing - aan dat het technisch mogelijk is om de oeverdijk (deels) op en/of tegen het voorland te leggen (en waar geen voorland is, tegen de bestaande dijk). De commissie constateert daarentegen ook dat het vrijwel onmogelijk is een alternatief aan te dragen dat de dijk spaart. De enige mogelijkheid die de commissie ziet raakt ook de dijk en bestaat uit grondverbetering onder de binnenberm/teen c.q. het achterland/de sloot in combinatie met het doortrekken van het bestaande voorland. Beide opties zijn uitgewerkt. Uit de berekeningen bleek dat de oeverdijk tegen het voorland/de dijk aan geen betere oplossing oplevert. De combinatie van grondverbetering en doortrekken van het voorland leidt ertoe dat woningen geamoveerd moeten worden en uitgangspunt van de Versterking is nu juist dat geen woningen geraakt worden. Uit de extra technische check zijn - kortom - geen betere versterkingsoplossingen naar voren gekomen.

### 3.9 Naar een definitief ontwerp

De gekozen oplossing is uitgewerkt tot een voorlopig ontwerp. Het daarbij behorende ruimtebeslag is vastgelegd in het Projectplan. Momenteel wordt gewerkt aan het definitief ontwerp, waarin het voorlopig ontwerp verder wordt verfijnd. Het definitief

<sup>23</sup> De documenten behorend bij de "Frisse Blik" zijn raadpleegbaar op de website van HHNK: [https://www.markermeerdijken.nl/markermeerdijken/achtergrondinformatie\\_3263/item/review-commissie\\_13174.html](https://www.markermeerdijken.nl/markermeerdijken/achtergrondinformatie_3263/item/review-commissie_13174.html)

ontwerp is op zijn beurt de basis voor het uitvoeringsontwerp. Ook in deze vervolgfase blijft aandacht bestaan voor het waar mogelijk verder beperken van de negatieve effecten van de Versterking. Specifiek voor deze fase is ook het Vormgevingsplan opgesteld.<sup>24</sup> Dit bevat een visie op de vormgeving en geeft architectonische specificaties van de terug te brengen en nieuw te realiseren inrichtingselementen van de dijk (dijktrappen, dijkmeubilair, steenbekleding), fiets en wandelpaden en de dijkplaatsen. Voor wat betreft het omgaan met de cultuurhistorisch waardevolle Noordse steen bevat de omgevingsvergunning voor het wijzigen van het monument een aantal belangrijke voorschriften. De voorgeschreven aanpak kent een evenwichtige mix van behoud in de oorspronkelijke staat waar dat mogelijk is, gerichte terugplaatsing en waar aan de orde een passende vervanging van de steenbekleding. In combinatie met de andere voorschriften van deze vergunning, zoals de verplichting tot het terugplaatsen van de historische dijkpalen, is verzekerd dat de eeuwenlange ontstaansgeschiedenis van de Markermeerdijken zichtbaar blijft. Uiteraard wordt bij de uiteindelijke inrichting van het gebied de omgeving weer betrokken.

### 3.10 Conclusie t.a.v. de gekozen oplossing

Een veel geuit bezwaar tegen de Versterking is dat de gekozen oplossing “een maat te groot” is en daardoor onnodig veel impact heeft op de bijzondere karakteristiek van de Markermeerdijken en hun omgeving. Innovatieve oplossingen als pompen in de Houtribdijk en toepassing van de toetsingsmethodiek Bewezen Sterkte zouden de ingreep veel kleiner kunnen houden. Andere keuzes qua versterkingsoplossing in verschillende Modules zouden de dijk meer sparen.

Een minder grote ingreep, de dijken meer sparen, het is makkelijker gezegd dan gedaan. Er zijn nu eenmaal bepaalde veiligheidstekorten waar maar bepaalde oplossingen voor ingezet kunnen worden, er zijn technische onmogelijkheden, zelfs anno 2018, en er is een grens aan de financiële middelen die de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bereid is beschikbaar te stellen.

In het proces van ontwerpen, onderzoek en afwegen zijn kosten nog moeite gespaard om voorstellen vanuit de omgeving te onderzoeken en waar mogelijk mee te nemen in de gekozen oplossing. Maar soms was dat gewoon niet mogelijk. Pompen in de Houtribdijk lossen het probleem niet op. De methodiek Bewezen Sterkte is ingezet maar leidt niet tot het oordeel ‘veilige dijk’. Bij het dorp Uitdam (Module 14) is na een intensief participatieproces uiteindelijk gekozen voor een deels constructieve oplossing, maar het gaat hier dan ook om een uniek ensemble, een dorp gebouwd op een dam tussen twee grote wateren. Zo’n situatie doet zich verder nergens langs de Markermeerdijken voor, zeker niet in Module 7 Polder Zeevang waar men ook een constructieve oplossing wil. Bij het dorp Scharwoude (Module 3) geeft de wens de Westfriese Omringdijk te sparen de doorslag, er is daar - zo blijkt ook uit de “Frisse

<sup>24</sup> Bijlage 12.9 van het Bijlagenboek.

Blik" - geen betere oplossing. De besluitvorming voor Module 16 Durgerdammerdijk is uitgesteld omdat door de latere toevoeging aan het Project van een in 2011 alsnog afgekeurd traject een deel van de bewoners pas in 2016 bij de planvorming werd betrokken en nog onvoldoende mee had kunnen denken. Maar dat geldt niet voor de omwonenden langs het traject dat wel in het Projectplan zit. Er was geen enkele reden om daar ook met de besluitvorming te wachten.

GS en HHNK zijn van mening dat de in de afgelopen 10 jaar uiterst zorgvuldig tot stand gekomen oplossing de Markermeerdijken en hun omgeving zonder enige twijfel in hun waarde laten. Uiteraard kan zo'n majeure opgave vanuit het oogpunt van waterveiligheid niet gerealiseerd worden zonder dat de dijk verandert. In sommige Modules blijft die verandering beperkt, in andere Modules is zij groter, maar altijd met respect voor de bijzondere waarden van de dijk en haar omgeving, lokaal en over de hele linie.

#### 4 De beroepen

Bij besluit van 19 september 2018 is het Projectplan vastgesteld door HHNK. Dit Projectplan is bij besluit van 30 oktober 2018 goedgekeurd door GS. Het Projectplan en de meegecoördineerde uitvoeringsbesluiten hebben ter inzage gelegen van 14 november 2018 tot en met 27 december 2018. Er zijn in totaal 8 beroepschriften binnengekomen bij uw Afdeling, ingediend door de in de tabel genoemde appellanten.

Nummer	Naam	Adres	Module	Nummer zienswijze
1A	[REDACTED]	[REDACTED]	n.v.t.	n.v.t.
1B	[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]	[REDACTED]	15  15  15	ZW-0139
1C	[REDACTED]	[REDACTED]	7	ZW-0061 ZW-0064
1D	[REDACTED]	[REDACTED]	6	ZW-0003
1E-1	Stichting Zuyderzeedijk	[REDACTED]	14	ZW-0142
1E-2	[REDACTED]	[REDACTED]	n.v.t.	ZW-0090 ZW-0142
1E-3	[REDACTED]	[REDACTED]	1	ZW-0122 ZW-0142
1E-4	[REDACTED]	[REDACTED]	3	ZW-0067 ZW-0142
1E-5	[REDACTED]	[REDACTED]	3	ZW-0067 ZW-0142
1E-6	[REDACTED]	[REDACTED]	6	ZW-0108 ZW-0142
1E-7	[REDACTED]	[REDACTED]	6	ZW-0115 ZW-0142
1E-8	[REDACTED]	[REDACTED]	6	ZW-0020 ZW-0142



1E-9			6	ZW-0040 ZW-0142
1E-10			6	ZW-0142
1E-11			6	ZW-0098 ZW-0142
1E-12			7	ZW-0064 ZW-0142
1E-13			7	ZW-0064 ZW-0142
1E-14			7	ZW-0064 ZW-0123 ZW-0142
1E-15			7	ZW-0064 ZW-0123 ZW-0142
1E-16			7	ZW-0064 ZW-0142
1E-17			7	ZW-0064 ZW-0142
1E-18			7	ZW-0142
1E-19			9	ZW-0100 ZW-0142
1E-20			10	ZW-0142
1E-21			14	ZW-0086 ZW-0142
1E-22			14	ZW-0004
1E-23			14	ZW-0005 ZW-0021 ZW-0086
1E-24			14	ZW-0086 ZW-0142
1E-25			14	ZW-0086 ZW-0142
1E-26			14	ZW-0086 ZW-0142

1E-27	[REDACTED]	[REDACTED]	14	ZW-0006
1F	[REDACTED]	[REDACTED]	n.v.t.	ZW-0079
1G	[REDACTED]	[REDACTED]	7	ZW-0064 ZW-0091
1H	[REDACTED]	[REDACTED]	1	ZW-0002

De hierboven genoemde locaties van appellanten en het plangebied zijn weergegeven op de kaart in **bijlage 2** bij dit verweerschrift.

De individuele beroepschriften zullen hierna in de bovenvermelde volgorde worden besproken. Per appellant is een kaart toegevoegd waarop de positie tot de Versterking is aangegeven. De hierna vermelde afstanden tussen de grond c.q. woning van appellanten tot de Versterking komt neer op de kortst gemeten afstand vanaf de grens van het perceel van de betreffende appellant tot het permanente ruimtebeslag dat benodigd is voor de Versterking.

## 5 [REDACTED] (appellant 1A)

*Appellant is woonachtig aan [REDACTED] buiten het gebied waarop de dijkversterking betrekking heeft. De woning van appellant is op circa 11,1 kilometer van de Versterking gelegen. Appellant heeft geen zienswijzen ingediend tegen het Ontwerp-projectplan of de meegecoördineerde uitvoeringsbesluiten. Het beroep van appellant lijkt te zijn gericht tegen het goedkeuringsbesluit.*

### Ontvankelijkheid

Appellant heeft geen zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 Awb naar voren gebracht.

In de kennisgeving van het Ontwerp Projectplan en ontwerp-uitvoeringsbesluiten (Stcrt. 2017, 72093) is uitdrukkelijk vermeld dat de ontwerp-uitvoeringsbesluiten met het Ontwerp Projectplan ter inzage liggen en dat hierover zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht. Insprekers zijn verzocht daarbij aan te geven over welk ontwerpbesluit hun zienswijze gaat. Appellant kan redelijkerwijs worden verweten dat hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het Ontwerp Projectplan en de daarmee samenhangende ontwerp-uitvoeringsbesluiten.

Nu appellant geen zienswijzen heeft ingediend staat artikel 6:13 Awb eraan in de weg dat appellant beroep instelt tegen het Projectplan en/of de uitvoeringsbesluiten. Zijn beroep is daarom niet-ontvankelijk.<sup>25</sup>

### Belanghebbendheid

Appellant is daarnaast niet aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, lid 1, Awb bij het Projectplan of de uitvoeringsbesluiten, zodat hij ook om die reden niet-ontvankelijk moet worden geacht in zijn beroep.

Uit de jurisprudentie volgt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit toestaat, daar in beginsel belanghebbende bij is. Er moet echter wel sprake zijn van gevolgen van enige betekenis. Gevolgen van enige betekenis ontbreken als de gevolgen voor de woon- en leefsituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. In dit verband zijn afstand, zicht en planologische uitstraling alsmede milieugevolgen van belang.<sup>26</sup>

De dichtstbijzijnde Module (Module 1 Hoorn binnenstad) bevindt zich hemelsbreed op een afstand van ruim 11,1 kilometer van de woning van appellant. De kortste afstand van de woning van appellant tot het Markermeer bedraagt ruim 1,2 kilometer. De woning van appellant bevindt zich in agrarisch gebied. Appellant kijkt vanuit zijn

<sup>25</sup> AbRvS 5 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:395, r.o. 2.2 (projectplan "Spui Oost"); AbRvS 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3884, r.o. 3.2 (projectplan "Zwakke Schakels").

<sup>26</sup> AbRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4198, r.o. 7.1; AbRvS 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271, r.o. 3.2.

woning op een weg, woningen en bebouwing en heeft geen zicht op het Markermeer of de Versterking.

Appellant ondervindt geen (ruimtelijke of milieu) gevolgen van het Projectplan of de omgevingsvergunning ter plaatse van zijn woning, laat staan gevolgen van enige betekenis. Er is voor hem geen sprake van een persoonlijk, rechtstreeks belang bij de dijkversterking. Daarmee is appellant niet aan te merken als belanghebbende bij (een van de) besluiten. Zijn beroep is ook om deze reden niet-ontvankelijk.<sup>27</sup>

#### Beroepsgronden

- 5.1 Appellant is van mening dat er verschillende gebreken kleven aan de dijkversterking van de Zuiderdijk in Drechterland, hoewel die niet van toepassing zijn op de in het Projectplan genoemde dijken. Appellant verzoekt uw Afdeling om eerst de werkzaamheden aan de Zuiderdijk van Drechterland conform de verleende vergunning en de eisen die aan een primaire dijk worden gesteld te laten uitvoeren.

#### *Reactie:*

Het Projectplan heeft geen betrekking op de Zuiderdijk te Drechterland, zoals appellant zelf ook al constateert. De versterking van de Zuiderdijk en de wijze van uitvoering kan in deze beroepsprocedure niet ter discussie worden gesteld. Het dijkversterkingsplan van de Zuiderdijk is overigens bij besluit van 12 oktober 2005 goedgekeurd en dat besluit is bij uitspraak van uw Afdeling van 7 maart 2007 onherroepelijk geworden.

Zie AbRvS 7 maart 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA0072 (dijkversterkingsplan "Zuiderdijk van Drechterland").

- 5.2 Appellant vindt dat het instabiel verklaren van de Markermeerdijken door het Hoogheemraadschap onwaar is. Met de terinzagelegging van het NWP 2016 - 2021 heeft appellant dit probleem ter discussie ingebracht. Hierover zou het Hoogheemraadschap contact opnemen maar dat is tot op heden niet gebeurd. Appellant wijst erop dat om een dijk instabiel te verklaren de te keren waterhoogte en de inhoud en ondergrond van de dijk van belang zijn en dat het kritieke punt van peilhoogte op het Markermeer rond de NAP +0,20 m ligt. Volgens appellant wordt de methode van Bishop toegepast om een dijk instabiel te kunnen verklaren. Daarbij wordt uitgegaan van een cirkelvormig glijvlak in de ondergrond van de dijk en wordt de afschuivingscoëfficiënt van gronddeeltjes bepaald in een laboratorium.

#### *Reactie:*

In hoofdstuk 2 van dit verweerschrift is toegelicht dat en waarom de Markermeerdijken

<sup>27</sup> Zie AbRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1460, r.o. 4.2.

niet voldoen aan de in de Waterwet verankerde normering voor waterveiligheid. Voor een toelichting op de noodzaak van de Versterking en de geconstateerde veiligheidstekorten wordt verwezen naar paragraaf 2.1, voor een beschrijving van het ontwerpproces naar paragraaf 3.4 en voor een toelichting op het ontwerpinstrumentarium naar paragraaf 3.5 van dit verweerschrift. In aanvulling daarop wordt nog het volgende opgemerkt.

Er is sprake van een instabiele dijk als de belasting (buitenwaterstand) groter is dan de sterkte van de dijk. Die sterkte is opgebouwd uit geometrie, grondopbouw, grondsterkte en waterdruk(verloop) in de dijk. De buitenwaterstand waarmee langs het gehele dijktraject is gerekend is anders dan appellant stelt NAP +0,8 tot en met 1,1 m. Deze waarden zijn berekend met en conform het meest recente door RWS voorgeschreven model Hydra-NL (voorheen Hydra-Zoet). De wijze waarop met het waterpeil van het Markermeer rekening moet worden in het ontwerp van de versterkingsmaatregelen is daarmee een gegeven.

Zie paragraaf 3.2 op blz. 24 e.v. van Ontwerpbasis Dijken DO, die als bijlage is toegevoegd bij de Toelichting overzicht berekeningsresultaten (bijlage 1.22 van het Bijlagenboek). De waterstanden zijn weergegeven in tabel 4 op blz. 24-25.

Voor stabiliteit van de dijk geldt dat deze kan worden onderscheiden in binnen- en buitenwaartse stabiliteit. Voor berekening van de binnenwaartse stabiliteit wordt gebruik gemaakt van het model Spencer en voor berekening van de buitenwaartse stabiliteit van het model Bishop.

In het document Toelichting overzicht berekeningsresultaten (bijlage 1.22 van het Bijlagenboek) is inzichtelijk gemaakt wat de resultaten zijn van de berekening van de nulvariant (het veiligheidsprobleem op verschillende faalmechanismen) en wat de resultaten van de berekeningen zijn die zijn verricht voor de ontwerpen die in het MER zijn beoordeeld.

Zie blz. 2 en de tabel op blz. 6-8 van de Toelichting overzicht berekeningsresultaten (bijlage 1.22 van het Bijlagenboek).

Hierin is in de kolom "nulvariant" te zien dat de dijk over het traject onvoldoende stabiel is. Er wordt op verschillende plaatsen namelijk niet voldaan aan de norm van 1,16 voor binnenwaartse stabiliteit en of de norm van 1,06 voor buitenwaartse stabiliteit (weergegeven in de kolom "EIS"). Door appellant wordt niet onderbouwd waarom de stabiliteitsberekeningen onjuist zouden zijn.

5.3 Appellant vindt dat de dijken in het verleden met succes hun functie hebben vervuld.

*Reactie:*

Ten aanzien van de noodzaak van de dijkversterking verwijzen verweerders naar hoofdstuk 2 van de inleiding van dit verweerschrift. Voor zover appelllant met zijn beroepsgrond doelt op de methode Bewezen Sterkte, wordt verwezen naar paragrafen 3.3 en 3.6 van dit verweerschrift.

- 5.4 Appellant concludeert dat de stabiliteitsverklaringen van de Markermeerdijken een beslissing is geweest over gebakken lucht en dat de dijk Scharwoude Schardam achteraf wel stabiel blijkt te zijn. Het Hoogheemraadschap kan een goede dijk bij Grootwater constructief niet opleveren en de Zuiderdijk van Drechterland behoort alsnog te worden aangepast.

*Reactie:*

Verweerders verwijzen in reactie op deze grond in de eerste plaats naar de reactie onder 5.2. In aanvulling hierop wordt nog het volgende opgemerkt.

Module 3 Grote Waal en de Hulk en voor Module 4 De Kogen bevinden zich ter hoogte van Scharwoude-Schardam. Voor deze delen van de dijk geldt een binnenwaartse stabiliteitseis (STBI) van stabiliteitsfactor 1,16 STBI en een buitenwaartse stabiliteit (STBU) van stabiliteitsfactor 1,06 STBU. Dit volgt uit de tabel op blz. 6-8 van Toelichting overzicht berekeningsresultaten (bijlage 1.22 van het Bijlagenboek). In de kolom nulvariant van deze tabellen is te zien dat de laagst berekende waarde voor binnenwaartse stabiliteit in deze Modules hier 0,84 is en de laagst berekende waarde voor buitenwaartse stabiliteit 0,90. Daarmee is dus anders dan appelllant stelt geen sprake van een stabiele dijk tussen Scharwoude en Schardam.

Verweerders wijzen er nog op dat de geconstateerde stabiliteit slechts één van de aan de Markermeerdijken geconstateerd veiligheidstekorten (faalmechanismen) is. Specifiek voor Module 3 en 4 geldt dat de andere veiligheidstekorten onvoldoende kruinhoogte van de dijk en onvoldoende kwaliteit van de taludbekleding zijn. In paragraaf 3.1 van het Projectplan zijn de verschillende veiligheidstekorten toegelicht, en in tabel 2 op bladzijde 41-42 is per Module weergegeven welk veiligheidstekort isesignaleerd.

Voor zover appelllant gronden aanvoert tegen de uitvoering van de dijkversterking van de Zuiderdijk geldt dat het Projectplan hier geen betrekking op heeft. Voor het overige wordt gewezen op de reactie onder 5.1.

*De huiskavels van appellanten bevinden zich a [REDACTED]  
[REDACTED] De dijk wordt ter hoogte van  
de huiskavels van appellanten met een gecombineerde versterking inclusief een  
kruinverhoging versterkt. De locatie van de gronden van appellanten is aangegeven op  
**bijlage 3** bij dit verweerschrift.*

*Van de gronden van appellanten met in totaal een oppervlak van circa 53,57 ha is van  
het perceel kadastraal bekend gemeente Ransdorp, sectie G, nummer 1, van het  
perceel gemeente Ransdorp, sectie G, nummer 13 en van het perceel kadastraal  
bekend gemeente Ransdorp, sectie G, nummer 736 permanent een oppervlakte  
benodigd van respectievelijk circa 0,0013 ha, 0,0407 ha en 0,3526 ha (totaal ca.  
0,3946 ha). Het permanente ruimtebeslag betreft een strook grond van 450 meter in  
lengte en tussen de 2 en 12 meter in de breedte. Verder is een tijdelijke werkstrook  
van in totaal circa 0,1940 ha benodigd van het perceel kadastraal bekend gemeente  
Ransdorp, sectie G, nummer 736. Een en ander is weergegeven op de kaart die als  
**bijlage 4** bij dit verweerschrift is gevoegd.*

*De zienswijze (zienswijzenummer ZW-0139) van appellanten richt zich tegen het  
ontwerp-projectplan, de ontwerp-omgevingsvergunning, de ontwerpverklaring van  
geen bedenkingen, de ontwerp-vergunning op grond van de Wet natuurbescherming,  
de ontwerp-ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming en de ontwerp-  
ontgrondingenvergunning. De zienswijze is behandeld in de Nota van Beantwoording  
Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 742 e.v. (aanvullend voor  
appellanten). Het beroep van appellanten richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van  
GS, de omgevingsvergunning, de vergunning op grond van de Wet  
natuurbescherming, de ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming en de  
ontgrondingenvergunning.*

#### Ontvankelijkheid

Appellanten hebben in hun beroepschrift geen inhoudelijke beroepsgronden  
aangevoerd tegen de ontgrondingenvergunning. Verweerders wijzen erop dat na  
afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen beroepsgronden kunnen  
worden aangevoerd, gelet op artikel 1.6a Crisis- en herstelwet (Chw). Het beroep is  
ten aanzien van de ontgrondingenvergunning daarom niet-ontvankelijk.

#### Beroepsgronden

- 6.1 Appellanten stellen dat de uitvoerbaarheid van het projectplan in het geding is, omdat  
gronden van appellanten nodig zijn om de beoogde dijkversterking te kunnen  
realiseren. Zij wijzen op de omvang van de gronden die tijdelijk en permanent nodig  
zijn en geven geen toestemming voor het gebruik van die gronden. Bij de  
besluitvorming en het uitwerken van het ontwerp van de dijkversterking kon dus niet

worden voorbijgegaan aan de eigendomspositie van appellant. Desalniettemin heeft het beoogde gebruik van de particuliere gronden geen rol gespeeld in de belangenafweging die aan het Projectplan ten grondslag ligt. Om die reden is geen sprake van een redelijke belangenafweging, een zorgvuldige voorbereiding of een draagkrachtige motivering.

**Reactie:**

Aan de keuze voor het Voorkeursalternatief ligt een uitgebreid en zorgvuldig ontwerpproces ten grondslag, zoals is toegelicht in hoofdstuk 3 van dit verweerschrift. De keuze van het Voorkeursalternatief is uitvoerig gemotiveerd in hoofdstuk 4 van het Projectplan. Specifiek voor de gekozen versterkingsoplossing in Module 15 (de Module waar de gronden van appellanten gelegen zijn) wordt gewezen op paragraaf 4.3.15 van het Projectplan, paragraaf 5.3 van het MER deel A en paragraaf 4.16.2 van MER deel B (bijlagen 1.1 en 1.2 van het Bijlagenboek). Voor Module 15 zijn vier alternatieven onderzocht:

- Een gecombineerde versterking (EA-8), een gecombineerde versterking met een buitenwaartse asverschuiving (EA-9 en EA-10), een buitenwaartse asverschuiving ter plaatse van het zuidelijke recreatieterrein (EA-10 dijkpaal 134+90 tot 141) en op het meest zuidelijke stuk een buitenwaartse asverschuiving met minimale asverschuiving (EA-11);
- Een dijk buitenom vanaf dijkpaal 85 tot en met dijkpaal 130 en vervolgens doorlopend vanaf dijkpaal 131 Module 16 in;
- Een buitenwaartse asverschuiving (EA-8, EA-9, EA-10) en op het meest zuidelijke stuk een buitenwaartse asverschuiving met minimale asverschuiving (EA-11);
- Een buitenwaartse asverschuiving met constructie ter plaatse van het noordelijke recreatieterrein (deel EA-9 en EA-10A van dijkpaal 119 tot 121+70) en voor sectie EA-8 gelijk aan het eerste alternatief.

In tabel 60 van paragraaf 4.16.2 van het MER deel B zijn de effecten van deze vier alternatieven op een rij gezet. Er is gekozen voor alternatief 1. Concreet voor appellanten (secties EA-8 en EA-9, de secties waar de gronden van appellanten zijn gelegen) houdt dat alternatief in een gecombineerde versterking met bij sectie EA-9 een kleine buitenwaartse asverschuiving. Er is voor deze oplossing gekozen omdat deze oplossing overeenkomt met het MMA voor deze secties, daarmee de oplossing is met de minste milieueffecten en deze oplossing het beste aansluit bij de belangrijkste waarden uit het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek). Met de gecombineerde versterking wordt voorkomen dat de dijk wordt afgegraven, hetgeen de aspecten 'cultuurhistorie' en 'ruimtelijke opbouw' (landschap) ten goede komt. Wat betreft cultuurhistorie geldt dat bij de gecombineerde versterking de markante scherpe hoek



in de dijk (de kaap) wordt versterkt en de historische dijk in stand blijft (zij het 'ingepakt').

Er is voor Module 15 niet gekozen voor de dijk buitenom (alternatief 2) vanwege de negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer en de negatieve effecten van dit alternatief op de recreatiemogelijkheden in het gebied (zie blz. 314, 320 en 321 van het MER deel B). Ook is niet gekozen voor een buitenwaartse asverschuiving (alternatief 3) omdat deze oplossing voor wat betreft ruimtelijke opbouw zorgt voor het geheel buitenwaarts richting het Markermeer verplaatsen van de Markermeerdijk, die bovendien aanmerkelijk verhoogd en verbreed moet worden. Hierdoor maakt het dijkprofiel een schaalsprong, en wordt het monument dus zeer sterk aangetast (zie blz. 311-312 van het MER deel B). Bij de buitenwaartse versterking verdwijnt verder de historische dijk voor een groot deel, de nieuwe dijk schuift als het ware het Markermeer in waardoor ook de directe overgang naar het open water verdwijnt. De buitenwaartse asverschuiving met constructie (alternatief 4) is niet gekozen omdat een constructie lastig uitbreidbaar en inspecteerbaar is en vanwege het onaanvaardbare risico op schade aan recreatiewoningen in de uitvoeringsfase.

Op basis hiervan is gekozen voor alternatief 1. Daarbij is van belang dat de versterkingsoplossing bij sectie EA-9 weliswaar een gecombineerde versterking met een kleine buitenwaartse asverschuiving is, maar dat dit om een dermate kleine ingreep gaat dat nog steeds sprake is van behoud van de monumentale dijk. In dit kader wordt verwezen naar kaart 26, bladzijde 16 van bijlage 11.19-11.35 van het Bijlagenboek. Bij deze afweging is meegewogen dat bij de andere twee alternatieven (alternatief 2 en 3) geen grond van appellanten benodigd is, terwijl dit wel het geval is bij de gekozen versterkingsoplossing. Het raken van particuliere gronden met de Versterking is één van de aspecten die is meegewogen in die afweging (zie blz. 45 en 46 van het MER deel B, bijlage 1.2 van het Bijlagenboek). Uit paragraaf 4.16.2 van het MER deel B volgt ook dat het ruimtebeslag dat op de gronden van appellanten ontstaat bij een gecombineerde versterking voor secties EA-8 en EA-9 in Module 15 als negatief is beoordeeld. Desalniettemin is voor de secties EA-8 en EA-9 voor deze oplossing gekozen.

Over welke gronden tijdelijk en welke gronden permanent benodigd zijn, heeft overleg plaatsgevonden met appellanten. Er is ook gekeken of het ruimtebeslag geoptimaliseerd kan worden, om zo minder grond van appellanten nodig te hebben voor het ontwerp en de werkzaamheden. Zoals tijdens het overleg op 22 november 2018 is toegelicht, is dat helaas niet mogelijk gebleken. Voor de grondverwerving en het tijdelijk grondgebruik wordt er uiteraard gestreefd naar het bereiken van (privaatrechtelijke) overeenstemming met appellanten. Daarover vinden ook gesprekken plaats met appellanten. Op 29 januari 2019 heeft hierover het meest recente gesprek plaatsgevonden. Overeenstemming is echter niet strikt noodzakelijk

om tot uitvoering over te gaan omdat HHNK beschikt over instrumenten als onteigening en de gedoogplichten op grond van de Waterwet. Dit is toegelicht in paragraaf 5.7.5 van het Projectplan. De uitvoerbaarheid van het project komt, hoe dan ook, niet in het geding.

- 6.2 Appellanten stellen dat het ontwerp uitgaat van een tijdelijk gronddepot op gronden van appellanten, verwezen wordt naar de Kaart tijdelijk en permanent ruimtebeslag (bijlage 11.36 van het Bijlagenboek). Gedeputeerde C.J.M. Loggen heeft tijdens de vergadering van de provinciale Commissie Natuur, Landbouw, Water en Milieu van 24 september 2018 toegezegd dat dit depot er niet komt. Appellanten gaan ervan uit dat deze toezegging wordt nageleefd, het gaat namelijk ten koste van het weidevogelleefgebied.

*Reactie:*

Het tijdelijk gronddepot wordt inderdaad niet langer op de gronden van appellanten gerealiseerd. Dit is ook bevestigd aan appellanten tijdens het overleg dat namens de Alliantie met hen op 22 november 2018 heeft plaatsgevonden. Het besluitvormingstraject (de aanvraag van een omgevingsvergunning strijdig gebruik) dat nog nodig is voor het daadwerkelijk realiseren van de tijdelijke gronddepots, wordt voor de locatie van Pampus dan ook niet ingezet.

- 6.3 Appellanten vragen aandacht voor de Kolkdijk die in opdracht van de provincie op hun gronden is gerealiseerd. Deze dijk is niet in het ontwerp meegenomen, terwijl de dijk beschadigd kan raken door de zettingen. Appellanten hebben technische tekeningen van de Kolkdijk overgelegd, zodat deze in het ontwerp van de versterking kunnen worden opgenomen. Appellanten geven aan dat dit niet is bevestigd.

*Reactie:*

De Kolkdijk is een landschapselement, geen dijk met een waterkerende functie. Tijdens het overleg dat op 29 januari 2019 met appellanten heeft plaatsgehad, is besproken hoe het ontwerp van de Versterking zich verhoudt tot de Kolkdijk. De Versterking raakt de Kolkdijk niet. Verder is nagegaan of er raakvlakken zijn tussen de Kolkdijk en de Versterking. Wat betreft zettingen is geconcludeerd dat de Versterking geen zettingseffecten teweeg zal brengen aan de Kolkdijk.

- 6.4 Appellanten menen dat het gebruik van hun gronden niet noodzakelijk is om de dijk op adequate wijze te kunnen versterken. Uit het milieueffectrapport blijkt dat als niet voor een 'gecombineerde versterking', maar voor een 'buitenwaartse versterking' wordt gekozen, de dijk niet uitstrekt over hun percelen. Dit is van belang, omdat het eigendomsrecht impliceert dat particuliere gronden slechts in uiterste gevallen tegen de wil van de eigenaar in mogen worden gebruikt voor publieke doeleinden.

Appellanten stellen dat HHNK het alternatief van een buitenwaartse versterking zonder goede motivering van de hand heeft gewezen. Appellanten voeren aan dat de keuze voor een gecombineerde versterking gebaseerd is op een vergelijking met een buitenwaartse versterking en verwijzen naar tabel 60 in deel B van het MER. Aan de historisch-geografische waarden is doorslaggevende betekenis gegeven. Appellanten stellen dat voor een gecombineerde versterking is gekozen om zo het huidige dijklichaam te behouden, terwijl het dijklichaam onder de nieuwe dijk verdwijnt en daarom volledig aan het zicht wordt onttrokken. Appellanten stellen dat er geen sprake kan zijn van een evenredige belangenafweging. Het belang van het behoud van het oorspronkelijke dijklichaam kan niet zwaarder wegen dan de inbreuk op het eigendomsrecht en de schade aan het weidevogelleefgebied, temeer omdat het oorspronkelijke dijklichaam niet langer zichtbaar zal zijn en er geen reden is om aan te nemen dat zich ter plaatse archeologische waarden bevinden.

#### *Reactie:*

Voor een reactie op deze beroepsgrond wordt in de eerste plaats gewezen op hetgeen hiervoor, in de reactie onder 6.1 is toegelicht. In aanvulling daarop is het volgende van belang.

Bij de keuze tussen alternatief 1 en de buitenwaartse versterking (alternatief 3) is het aspect cultuurhistorie doorslaggevend geweest. De monumentale dijk wordt bij alternatief 1 in sectie EA-8 en sectie EA-9 behouden. Dat bij de gecombineerde versterking het bestaande dijklichaam wordt ingepakt, en dus aan het zicht wordt onttrokken, doet daar niet aan af. In paragraaf 4.16 van de Rapportage Cultuurhistorie versterking Markermeerdijken (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek) zijn de kenmerkende cultuurhistorische waarden van de monumentale dijk in Module 15 beschreven. Zicht op het dijkprofiel is daarin niet benoemd. Doordat de dijk met de gecombineerde versterking op zijn huidige plek behouden blijft, behoudt de dijk zijn cultuurhistorische en beeldbepalende waarde en blijft de (historisch-morfologisch van belang zijnde) samenstelling van het dijklichaam intact. Gewezen wordt op bladzijden 12, 15, 65, 67 en 68 van de Rapportage Cultuurhistorie (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek).

Voor wat betreft de afweging van het belang van het behoud van het dijklichaam en het ruimtebeslag op de gronden van appellanten geldt het volgende. Dat de dijk een monumentale status heeft, vormt een belangrijk onderdeel van de integrale afweging die ten grondslag ligt aan de keuze voor de gecombineerde versterking. In het KRK en de Ontwerpvisie is expliciet aandacht geschonken aan de monumentale status van de dijken. Verwezen wordt naar paragraaf 3.2 van dit verweerschrift. In de daaropvolgende planvorming is dan ook nadrukkelijk rekening gehouden met de monumentale waarden van de dijken.<sup>28</sup> In de Rapportage Cultuurhistorie zijn per Module de effecten van diverse alternatieve versterkingsoplossingen vergeleken. Waar

<sup>28</sup> Zie paragraaf 3.2 van dit verweerschrift en par. 5.4.1, blz. 120-123 van het MER deel A, bijlage 1.1 van het Bijlagenboek, en par. 2.2.4, par. 3.5 en hoofdstuk 4. Van het MER deel B, bijlage 1.2 van het Bijlagenboek.

mogelijk is een oplossing gekozen die de monumentale dijk zoveel mogelijk in stand laat. Bij de secties EA-8 en EA-9 is dat mogelijk door te kiezen voor alternatief 1. Dat aspect heeft in dit geval zwaarder gewogen dan de door appellanten genoemde aspecten. Dat deze oplossing de gronden van appellanten raakt, is - zoals toegelicht in de reactie onder 6.1 - meegewogen. Dat geldt ook voor het raken van het weidevogelleefgebied, waarop hierna in de reacties onder 6.7 en 6.8 nader wordt ingegaan.

- 6.5 Appellanten stellen dat voorbij wordt gegaan aan het feit dat een buitenwaartse versterking een minder negatief effect heeft op de cultuurhistorische waarde en de beeldbepalende waarde als monumentale aspecten van de huidige dijk. Dit volgt uit het KRK dat aan het project besluit ten grondslag ligt. Daarin wordt een voorkeur uitgesproken voor een binnenwaartse versterking, met een buitenwaartse versterking als 'next best'. Een gecombineerde versterking wordt in het KRK gekwalificeerd als 'liever niet'. Appellanten verwijzen naar bladzijde 59 van het KRK en naar bladzijde 311-312 van het MER deel B. Appellanten betogen dat in het Projectplan niet wordt gemotiveerd hoe het verlies van de oorspronkelijke dijk bij een buitenwaartse versterking is afgewogen tegen de inbreuk op de cultuurhistorische en beeldbepalende waarde die door een gecombineerde versterking wordt veroorzaakt. De algemene standpunten uit het MER zijn op geen enkele wijze geconcretiseerd. Bovendien is het behoud van de monumentale waarden niet afgezet tegen de negatieve effecten die een gecombineerde versterking zal veroorzaken, waaronder de inbreuk op het eigendomsrecht en het verdwijnen van weidevogelleefgebied. Appellanten stellen dat om de voorgaande reden geen sprake is van een zorgvuldige voorbereiding en een evenredige belangenafweging, laat staan van een draagkrachtige motivering.

**Reactie:**

Het is onjuist, zoals hiervoor al in de reactie onder 6.1 is toegelicht, dat een buitenwaartse versterking (alternatief 3) een minder negatief effect heeft op het aspect cultuurhistorie dan alternatief 1. Dat is uitsluitend het geval bij alternatief 2, een dijk buitenom. Verwezen wordt naar bladzijde 310-311 van het MER deel B en bladzijde 71 en 72 van de Rapportage Cultuurhistorie.

Het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek) geeft voor de vijf daarin benoemde deelgebieden richting aan de uitwerking van de daarop volgende besluitvorming. Het gaat daarbij om een veel hoger schaalniveau dan de modules en (deel)secties waarvoor uiteindelijk de diverse alternatieven zijn ontworpen en onderzocht in het MER. Het KRK is bovendien in 2014 vastgesteld op basis van de toen geldende kennis. In de afgelopen vijf jaar is er nieuwe technische kennis verkregen, die heeft geleid tot nieuwe inzichten over de versterkingsoplossingen. Mede hierom is niet altijd de voorkeur qua principe oplossing uit het KRK de uiteindelijke gekozen oplossing in het Projectplan geworden.

Het beoordelen van de effecten van de buitenwaartse versterking en de gecombineerde versterking, onder meer de cultuurhistorie, heeft plaatsgevonden in paragraaf 4.16.2 van het MER deel B. Daar zijn de effecten van de alternatieven tegen elkaar afgezet. Daaruit volgt dat de gecombineerde versterking minder negatief scoort op cultuurhistorie dan de buitenwaartse versterking. Zoals hiervoor in de reactie onder 6.1 is toegelicht is het effect van de alternatieven op het ruimtebeslag op particuliere gronden meegenomen in het MER. Dat geldt ook voor de effecten van de verschillende alternatieven op het aspect natuur, waaronder het weidevogelleefgebied. Op basis van het MER is in paragraaf 4.3.15 van het Projectplan de keuze voor de gecombineerde versterking toegelicht. Daar is onder meer toegelicht dat met het voorkeursalternatief de effecten op het historisch dijktracé en -profiel beperkt zijn. Daarmee zijn de besluiten voor de Versterking zorgvuldig voorbereid en voorzien van een draagkrachtige motivering en ligt er een evenredige belangenafweging ten grondslag aan de keuze voor de versterkingsoplossing.

- 6.6 Appellanten stellen dat hoewel ook ter plaatse van de huizen langs de Uitdammerdijk wordt gekozen voor een gecombineerde versterking, het hier niet nodig is om de particuliere percelen voor de dijkversterking te benutten. Dit illustreert dat ook als gekozen wordt voor een gecombineerde versterking, er een oplossing voorhanden is waarbij het gebruik van het weidevogelleefgebied niet nodig is. In de Nota staat: "vanwege de hoge meerkosten die dat met zich meebrengt, is ervoor gekozen uitsluitend met woningen bebouwde percelen te ontzien." Zonder nadere onderbouwing volgen appellanten deze keuze niet. Ook het gebruik van de gronden van appellanten en de noodzakelijke compensatie brengen immers meerkosten met zich mee. HHNK had de mogelijkheid van een optimalisatie van het ontwerp van de dijkversterking langs de Waterlandse Weiden met appellanten moeten bespreken, alvorens deze oplossing van de hand te wijzen. Om deze reden is het projectplan in strijd met het eigendomsrecht zoals dat is neergelegd in artikel 5:1 BW en in artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM.

*Reactie:*

De situatie bij de Uitdammerdijk is niet vergelijkbaar. Daar is vanwege diverse omstandigheden - andere ondergrond, andere maaiveldhoogte, geen sloot - een minder brede berm nodig waardoor er minder ruimtebeslag optreedt dan bij de gronden van appellanten. De percelen van appellanten zouden alleen kunnen worden ontzien door met een constructie te werken. Constructies worden echter vanwege de daaraan verbonden nadelen<sup>29</sup> alleen in specifieke omstandigheden toegepast, te weten:

- Bij lokale knelpunten als lokaal maatwerk (zoals bij technische knelpunten of een beoogde dijkversterking over bebouwing heen, dit speelt op een aantal - voornamelijk binnendijkse - locaties);

<sup>29</sup> Projectplan, paragraaf 3.2.7, blz. 49-50.

- Op plekken langs de dijk waar sprake is van lintbebouwing met woningen dicht op of aan de voet van de dijk, dus waar een bredere nieuwe dijk veel impact kan hebben de woonbeleving;
- Bij kunstwerken.

Deze omstandigheden doen zich bij appellanten niet voor. En dan zijn er nog de hoge kosten die aan een constructie verbonden zijn. Voor een indicatie: een constructie om het weidevogelgebied te sparen zou een lengte van circa 450 meter moeten hebben, de extra kosten daarvan komen op zo'n 3 miljoen euro.

Bij het ontwerp is gezocht naar een oplossing die de gronden zo min mogelijk raakt. Van in totaal 53,57 ha is in totaal 0,3946 ha permanent benodigd en wordt in totaal 0,1940 ha tijdelijk gebruikt. Dat het weidevogelleefgebied wordt geraakt, is onderkend maar heeft evenmin tot een andere afweging geleid te meer omdat het weidevogelleefgebied goed is te compenseren. In redelijkheid is tot deze afweging kunnen komen.

Het vaststellen van het Projectplan omvat slechts de publiekrechtelijke toestemming voor de Versterking onder meer ter hoogte van de gronden van appellanten en niet de toestemming om hun eigendom te ontnemen, dan wel inbreuk te maken op hun eigendomsrecht. Artikel 5:1 BW en artikel 1 van het Eerste Protocol is uiteraard niet aan de orde.<sup>30</sup>

- 6.7 Appellanten geven aan dat benodigde graslanden langs de dijk zijn ingericht als weidevogelleefgebied. Het gebied kent een hoge dichtheid van weidevogels. Het gebied is aangewezen als onderdeel van het Natuur Netwerk Nederland en in de Provinciale Ruimtelijke Verordening aangewezen als weidevogelleefgebied. Appellanten stellen dat dit gebied voor een aanzienlijk deel zal verdwijnen. Appellanten menen dat HHNK onvoldoende gewicht toekent aan het belang van het beschermen van dit gebied. Appellanten geven aan dat de mogelijkheid van een buitenwaartse versterking of een ontwerptimalisatie van belang is om het weidevogelleefgebied te kunnen ontzien. In de Nota wordt aangegeven dat het verlies aan weidevogelleefgebied niet bezwaarlijk is, omdat dit verlies gecompenseerd kan worden. Appellanten stellen dat dit in strijd is met de Provinciale Ruimtelijke Verordening van de Provincie Noord-Holland. In artikel 25 van de verordening wordt namelijk voorgeschreven dat een ingreep waarmee leefgebied voor weidevogels verloren gaat uitsluitend mag worden toegestaan als voor die ingreep geen aanvaardbaar alternatief aanwezig is. Dergelijke alternatieven zijn er wel. Het alternatief van de buitenwaartse versterking is echter niet meegewogen in de 'Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden' (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek). Uit het schema op pagina 24 blijkt dat de keuze voor een gecombineerde versterking bij de toetsing aan de Provinciale Ruimtelijke Verordening als uitgangspunt is genomen.

<sup>30</sup> Vgl. AbRvS 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:236, r.o. 7.2.

*Reactie:*

Vooropgesteld zij dat niet hele percelen weidevogelleefgebied worden aangetast. Door de Versterking wordt slechts een smalle strook van het weidevogelleefgebied geraakt (over een lengte van 450 meter een strook met een breedte variëren van 2 tot 12 meter). Er is geen sprake van dat het gebied voor een aanzienlijk deel zal verdwijnen. De bescherming van het weidevogelleefgebied is meegewogen in de afweging die ten grondslag ligt aan de keuze van het voorkeursalternatief (zie blz. 314-315 van het MER deel B, bijlage 1.2 van het Bijlageboek). Het negatieve effect van de gecombineerde versterking op het weidevogelleefgebied wordt volledig gecompenseerd. Voor een uitgebreide toelichting op die compensatie wordt verwezen naar paragraaf 7.3 van de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek) en het Compensatieplan (bijlage 8.30 van het Bijlagenboek).

Het compenseren van het weidevogelleefgebied is niet in strijd met de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Op grond van het derde lid van artikel 25 PRV is een inbreuk toegestaan als er geen aanvaardbaar alternatief aanwezig is. Zoals hiervoor in de reactie onder 6.1 is toegelicht zijn er vier alternatieven onderzocht. Bij de andere twee alternatieven (alternatief 2 en 3) wordt het weidevogelleefgebied gespaard, maar voor deze alternatieven is vanwege andere redenen niet gekozen. Concreet voor de buitenwaartse versterking, het alternatief waar appellanten op wijzen, geldt dat voor dit alternatief niet is gekozen vanwege het moeten afgraven van de dijk. Met het oog op het uitgangspunt bij de Versterking dat daar waar mogelijk de monumentale dijk wordt gespaard en het gegeven dat de strook van het weidevogelleefgebied die geraakt wordt gecompenseerd kan worden, heeft het aspect cultuurhistorie zwaarder gewogen en is gekozen voor de gecombineerde versterking en niet voor de buitenwaartse versterking.

Het weidevogelleefgebied van appellanten is mede door hun inzet een groot succes, maar het ten gevolge van de Versterking vervallen van de strook van dit gebied langs de dijk leidt niet tot een wezenlijke aantasting van het gebied, dit om een aantal redenen:

- De benodigde strook grond ligt langs de weg en is dus al verstoord (en is om die reden ook niet aangewezen als weidevogelkerngebied, zie paragraaf 6.4 van de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden, bijlage 8.2 van het Bijlagenboek);
- De strook is smal en ligt langs de rand van het gebied. Het gaat om een klein oppervlak en het gebied versnippert als gevolg van de afname niet, waardoor de functionaliteit hetzelfde blijft;

- Het tijdelijke ruimtebeslag is op termijn deels ook weer geschikt als weidevogelleefgebied.

Verweerders hadden ook deze strook graag willen behouden, maar dat is om andere meer zwaarwegende redenen niet mogelijk gebleken. Een gecombineerde versterking die de percelen niet raakt, zou als gezegd een constructie vergen. Een buitenwaartse versterking zou de monumentale dijk aantasten.

Het alternatief van de buitenwaartse versterking is uitvoerig getoetst in het MER. Het alternatief is niet meegenomen in de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden, omdat in dit document uitsluitend de gekozen oplossing is getoetst.

- 6.8 Appellanten voeren aan dat de effecten van de beoogde compensatie onzeker zijn. In het Compensatieplan Weidevogelleefgebieden (bijlage 8.30 van het Bijlagenboek) wordt niet gekozen voor het aanleggen van nieuwe gebieden, maar voor optimalisatie van bestaande gebieden. Er wordt dus geen kwantitatieve, maar een kwalitatieve compensatie beoogd. Een groot deel van de gebieden die een kwalitatieve verbetering zullen ondergaan, is in het bezit van boeren. Kortom, de beoogde compensatie bestaat uit een aanvullende subsidiëring in agrarisch natuurbeheer. Appellanten betogen dat het projectplan niet waarborgt dat de beoogde compensatie zal plaatsvinden. De uitvoering van het compensatieplan is afhankelijk van grondeigenaren. Bovendien zijn de effecten van de beoogde vorm van compensatie onzeker, omdat niet vaststaat dat dezelfde hoogwaardige kwaliteit kan worden bereikt. De Waterlandse Weiden fungeren uitsluitend als leefgebied voor weidevogels en kennen geen agrarisch gebruik. De effecten van het agrarisch natuurbeheer zullen niet direct worden bereikt, maar geleidelijk intreden. Er is sprake van een overgangperiode waarin de bestaande weidevogels nergens terecht kunnen. Appellanten geven aan dat als de Waterlandse Weiden niet worden aangetast, daarvoor ook geen compensatie hoeft plaats te vinden. Er bestaat juist een kans om dit kwalitatief hoogwaardige leefgebied als compensatie te gebruiken voor weidevogelleefgebied dat elders als gevolg van de dijkversterking verloren gaat. Op die manier kunnen aanzienlijke kosten worden gespaard.

*Reactie:*

Wat betreft de keuze voor het uitvoeren van de compensatie op bestaande - agrarische - gronden, in plaats van het aanleggen van nieuwe gebieden, het volgende. Zoals in paragraaf 8.3.2.2 van de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek) is toegelicht, is in eerste instantie gezocht naar terreinen om weidevogelleefgebieden te verbeteren of te realiseren. Er waren percelen bij Scharwoude, in de Nes en bij Schardam op het oog. Deze percelen zijn allemaal niet beschikbaar omdat percelen al verpacht zijn of omdat het niet mogelijk was om het eigendom te verkrijgen. Omdat verder het grootste deel



van de percelen langs de dijk al een aanwijzing als weidevogelleefgebied heeft, is besloten om een kwaliteitsverbetering te realiseren. Die kwaliteitsverbetering kan worden behaald op bestaande agrarische gronden. Deze wijze van compensatie is in overeenstemming met de Uitvoeringsregeling natuurcompensatie van de Provincie (zie artikel 3, onderdeel c). Daarin is niet geregeld dat voor compensatie gronden moeten worden aangekocht.

De compensatie van de weidevogelleefgebieden wordt uitgevoerd in samenwerking met de Vereniging Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer Water, Land & Dijken (WLD). Zoals in het Compensatieplan (bijlage 8.30 van het Bijlagenboek) is toegelicht in paragraaf 1.1 beschikt de WLD over ruime ervaring met de uitvoering van weidevogelbeheer en contacten met en begeleiding van agrariërs. Verder is in het Compensatieplan uitvoerig toegelicht welke compensatiemaatregelen genomen worden, en hoe e.e.a. wordt uitgevoerd. Er is dan ook geen reden te twijfelen aan de effecten van de beoogde compensatie.

Met de Overeenkomst natuurcompensatie Markermeerdijken gesloten tussen HHNK en de Provincie Noord-Holland (bijlage 8.19 van het Bijlagenboek) is geborgd dat de compenserende maatregelen voor de oplevering van het project zijn afgerond.

Wat betreft de overgangperiode geldt dat de Uitvoeringsregeling voorziet in een overgangperiode. Op grond van artikel 4, onderdeel d van de Uitvoeringsregeling moeten de compensatiemaatregelen binnen twee jaar na start van de uitvoering van de compensatieplichtige activiteit gerealiseerd worden. De maatregelen zullen binnen deze periode genomen worden. Overigens valt het wel mee met de overgangperiode. Sommige maatregelen hebben vrijwel direct effect (bijvoorbeeld het verbeteren van de waterhuishouding, openheid en predatiebeheer) en bij andere maatregelen duurt dat iets langer. Daar komt nog bij dat de werkzaamheden niet overal tegelijk plaatsvinden. Voor een groot deel van de werkzaamheden met ruimtebeslag zullen de maatregelen dus snel uitgevoerd zijn en effect hebben.

Er is gekozen om de compensatie uit te voeren in gebieden waar aanzienlijke winst behaald kan worden omdat daarmee niet alleen die nieuwe gebieden geschikt worden gemaakt als weidevogelleefgebied, maar ook omdat die gebieden aansluiten op andere gebieden die al geschikt zijn waardoor er een als het ware gesloten netwerk van weidevogelleefgebieden ontstaat. In al bestaande weidevogelleefgebieden, zoals het gebied op de gronden van appellanten, is de winst die behaald kan worden veel kleiner.

7

(appellante 1C)

Appellante

*De gronden van appellante zijn op circa 42 meter van de Versterking gelegen. De dijk wordt ter hoogte van de gronden van appellante met een kruinverhoging versterkt. De locatie van appellante 1C is aangegeven op **bijlage 5** bij dit verweerschrift.*

*Appellante heeft zowel individueel (zienswijzenummer ZW-0061) als tezamen met andere bewoners van Module 7 Zeevang (zienswijzenummer ZW-0064) zienswijzen ingediend, welke lijken te zijn gericht tegen het ontwerp-projectplan. De zienswijzen zijn behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 339 e.v. en blz. 351 e.v. (aanvullend voor appellanten).*

*Het beroep van appellante richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van GS en de omgevingsvergunning.*

#### Opmerking vooraf

Voor zover appellante stelt dat haar zienswijze als herhaald en ingelast moet worden beschouwd, geldt dat de zienswijze van appellante uitgebreid is beantwoord onder het kopje "ZW-0061" en "ZW-0064" van de Nota van Beantwoording Zienswijzen. Appellante heeft niet aangegeven waarom de beantwoording onjuist of onvolledig zou zijn.<sup>31</sup>

#### Beroepsgronden

- 7.1 Appellante is teleurgesteld in de reactie op haar zienswijze en stelt dat haar zorg voor het voortbestaan van haar bedrijf slechts is beantwoord met een verwijzing naar algemene uitgangspunten die de bevoegde gezagen in acht willen nemen bij de verdere planning en uitvoering van de werkzaamheden. Volgens appellante is dit onvoldoende om te beoordelen of haar belangen in acht zullen worden genomen. Appellante stelt dat de bestreden besluiten daarom in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Appellante stelt dat er niet al kan worden beslist over de Versterking en pas later wordt gekeken naar de impact op de bedrijfsvoering, de bereikbaarheid (er is geen zekerheid gegeven over de aanleg van een noodweg) en hoe geborgd wordt dat het bedrijf niet failliet gaat. Appellante stelt dat zij naar aanleiding van haar zienswijze mocht verwachten dat met haar contact zou worden opgenomen om een concreet plan op te zetten op basis van de individuele situatie van appellante. Uit de reactie op haar zienswijze valt volgens haar niet af te leiden of het bevoegd gezag haar situatie juist voor ogen heeft en daar adequaat mee om zal gaan. Tot slot stelt appellante dat haar zienswijze als herhaald en ingelast dient te worden beschouwd.

<sup>31</sup> AbRvS 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3209 (bestemmingsplan "Goossen Janssenstraat"), r.o. 15.

*Reactie:*

In de Nota van Beantwoording Zienswijzen zijn alle ingediende zienswijzen over de ontwerpbesluiten beantwoord, waaronder ook de zienswijze van appellante. De zienswijzen zijn deels thematisch beantwoord. Bij deze keuze heeft onder meer een rol gespeeld dat veel indieners dezelfde onderwerpen aan de orde hebben gesteld. Waar de individuele situatie van een indiener daartoe aanleiding gaf, is ingegaan op die specifieke situatie. De Nota van Beantwoording Zienswijzen is zorgvuldig tot stand gekomen waarbij beoogd is op alle stellingen volledig en adequaat te reageren. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, betekent niet dat het besluit tot vaststelling van het Projectplan onvoldoende is gemotiveerd.<sup>32</sup>

Dat bij de beantwoording van de zienswijze van appellante deels ook naar algemene uitgangspunten is verwezen, komt doordat bij de Versterking het voorkomen van schade en overlast via algemene uitgangspunten is geborgd en dat pas in een later stadium locatiespecifiek een en ander concreet kan worden gemaakt. De effecten van de Versterking zijn en worden echter op individueel niveau vastgesteld. Bij de voorbereiding van het Projectplan zijn alle voorkomende belangen en belanghebbenden langs de dijk geïnventariseerd, waaronder ook dat van het bedrijf van appellante. Het bedrijf van appellante is opgenomen in tabel 15 van paragraaf 8.3.2.4 'Verblijfs- en horecagelegenheden' van het Projectplan (Camping Zeevangshoeve Edam). Uit deze tabel blijkt verder dat er tijdens de uitvoeringsfase effecten kunnen optreden voor de bereikbaarheid. In paragraaf 10.2 van het Projectplan is aangegeven dat voor het bestemmingsverkeer maatregelen worden getroffen waarmee de bereikbaarheid tijdens de werkzaamheden in het kader van de Versterking gegarandeerd blijft (eventueel met een tijdelijke voorziening). Hoe een en ander exact wordt vormgegeven, wordt locatie specifiek uitgewerkt in een BLVC-plan (een plan voor bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie, in het Projectplan nog het Verkeersplan genoemd). Daarnaast wordt er een omgevingsteam opgericht, dat aanspreekpunt is voor de omwonenden en belanghebbenden en nauw samenwerkt met de uitvoerder en specifieke informatie over het betreffende gebied uitwisselt. In dit kader wordt gewezen op paragraaf en 10.1 van het Projectplan. Dat is echter pas mogelijk als het Definitieve Ontwerp van de Versterking gereed is en details rondom de uitvoering bekend zijn. Hierover vindt te zijner tijd communicatie plaats met alle belanghebbenden waaronder uiteraard ook met appellante. Hiermee is voldoende geborgd dat bij de Versterking specifiek de belangen van appellante in acht worden genomen.

<sup>32</sup> AbRvS 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7002 (Inpassingsplan "Buitenring Parkstad Limburg"), r.o. 2.5, AbRvS 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2050 (Inpassingsplan "Randstad 380 kV-verbinding Noordring Beverwijk - Zoetermeer (Bleiswijk)"), r.o. 5 en AbRvS 4 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0106 (tracébesluit Schiphol-Amsterdam-Almere), r.o. 2.12.2.

Overigens heeft er al contact plaatsgevonden met appellante over de eventuele gevolgen van de Versterking voor haar bedrijf, ook naar aanleiding van het indienen van de zienswijze. Tijdens een gesprek op 12 juni 2018 is in het bijzonder gesproken over de zorg van appellante over de bereikbaarheid van de camping. De uitvoering van de Versterking heeft de volgende effecten op de bereikbaarheid van het bedrijf van appellante. Tijdens de uitvoeringsfase wordt de Zeevangsedijk rond Fort Edam tijdelijk afgesloten. Autoverkeer in beide rijrichtingen tussen de camping van appellante en Edam moet gedurende een periode van drie maanden via Warder omrijden, hetgeen neerkomt om ca. 9,3 km omrijdafstand. Voor fietsers en voetgangers wordt er gedurende deze werkzaamheden een tijdelijke voorziening aangelegd. Fietsers en voetgangers kunnen door middel van deze tijdelijke voorziening gebruik blijven maken van de route IJsselmeerdijk – Zeevangsedijk – Oorgat Edam. Er is voor hen geen c.q. nauwelijks sprake van een extra af te leggen afstand. Verwezen wordt naar Themakaart 32 Verkeersmaatregelen (bijlage 11.19 t/m 11.35 van het Bijlagenboek).

Voor zover appellante schade lijdt als gevolg van inkomstenderving, dan kan appellante een schadeverzoek indienen. Een verzoek wordt beoordeeld aan de hand van de Verordening nadeelcompensatie HHNK 2015. De vergoeding van schade is in het geval van de Versterking met de wettelijke schaderegeling van artikel 7.14 Waterwet in voldoende mate geborgd. Artikel 7.14 bepaalt dat indien een belanghebbende door het Projectplan of de uitvoering daarvan schade leidt, deze bij de waterbeheerder een verzoek om schadevergoeding (nadeelcompensatie) kan indienen. HHNK keert een schadevergoeding uit voor zover de schade redelijkerwijs niet ten laste van de indiener moet komen en de schade niet al anderszins is verzekerd. Het dagelijks bestuur van HHNK kan op grond van artikel 14 van de genoemde Verordening aan de verzoeker op diens schriftelijk verzoek een voorschot toekennen indien en voor zover aannemelijk is dat de verzoeker naar redelijke verwachting in aanmerking komt voor een schadevergoeding en voorts het belang van de verzoeker naar het oordeel van het dagelijks bestuur vordert dat aan hem een voorschot op de gevraagde schadevergoeding wordt verstrekt.

De wettelijke mogelijkheid van schadevergoeding en de mogelijkheid tot het verlenen van een voorschot biedt, in tegenstelling tot hetgeen appellante beweert, voldoende waarborgen voor een zorgvuldige schadeafhandeling. Bovendien staat tegen de beslissing op een verzoek om nadeelcompensatie een aparte rechtsgang open indien appellante van mening is dat het financieel nadeel onvoldoende wordt gecompenseerd.

Appellanten d

De woning van appellanten bevindt zich op circa 79 meter van de Versterking. De dijk wordt ter hoogte van de gronden van appellanten met een buitenwaartse berm inclusief een kruinverhoging versterkt. De locatie van appellanten is aangegeven op **bijlage 6** bij dit verweerschrift.

Van de gronden van appellanten is van het perceel kadastraal bekend gemeente

permanent een oppervlakte benodigd van respectievelijk circa 0,3180 ha, 0,4009 ha en 0,1025 ha (totaal ca. 0,82 ha). Een en ander is weergegeven op de kaart die als **bijlage 7** bij dit verweerschrift is gevoegd. De voor de dijkversterking benodigde oppervlakte betreft deels het perceel waarop de woning en de stal staan (waarbij niet het agrarisch bouwvlak wordt aangetast) en deels een veldkavel (die in gebruik is als grasland). Op de gronden rusten onder meer de enkelbestemming 'Agrarisch met waarden' en de dubbelbestemming 'Waterstaat - waterkering' en gebiedsaanduiding 'Vrijwaringszone - dijk'.

De zienswijze (zienswijzenummer ZW-0003) van appellanten is gericht tegen het ontwerp-projectplan, het MER alsmede de overige ontwerpplanproducten en is behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 46 e.v. (aanvullend voor appellanten).

Het beroep van appellanten richt zich tegen het projectplan Waterwet Markermeerdijken, het MER alsmede de overige planproducten.

#### Opmerking vooraf

Het beroep van appellanten bestaat voornamelijk uit een herhaling van de zienswijze. De zienswijze van appellanten is uitgebreid beantwoord onder het kopje "ZW-0003" op bladzijde 46 en verder van de Nota van Beantwoording Zienswijzen. Voor de delen van het beroep die een herhaling van de zienswijze betreffen zonder dat appellanten hebben aangegeven waarom de beantwoording onjuist of onvolledig zou zijn, verwijzen verweerders daarom naar de Nota van Beantwoording Zienswijzen.<sup>33</sup>

#### Beroepsgronden

- 8.1 Appellanten stellen dat de dijkversterking een gevaar vormt voor zetting met betrekking tot hun stal en (mest)kelder, waarmee de veiligheid en stabiliteit van de stal en de onderkelder in het gedrang komt, te meer nu de stal en de kelder zijn gerealiseerd op kleigrond terwijl de omliggende grond van veen is. Het effect van zetting maar ook trillingen tijdens de uitvoering van de werkzaamheden zal desastreus

<sup>33</sup> AbRvS 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3209 (bestemmingsplan "Goossen Janssenstraat"), r.o. 15.

zijn voor hun bedrijf, aldus appellanten. Scheurvorming of andere vorm van schade zal er volgens appellanten voor zorgen dat de kelder niet meer te gebruiken zal zijn. Naast het gevaar van zetting en de daarmee gepaard gaande schade brengt het project volgens appellanten nog andere nadelen met zich mee voor cliënten persoonlijk alsmede hun bedrijf. Appellanten stellen dat garanties ten aanzien van de invloed van de werkzaamheden op het bedrijf van appellanten niet zijn gegeven en dat niet duidelijk wordt hoe gemonitord zal worden nu een monitoringsplan ontbreekt.

*Reactie:*

Uitgangspunt bij de Versterking is dat bij de planvorming en de uitvoering van de werkzaamheden alles in het werk wordt gesteld om te voorkomen dat belangen worden geschaad en grote hinder ontstaat. Per hinderaspect is in kaart gebracht welke effecten voor de omgeving kunnen ontstaan en welke maatregelen getroffen worden om hinder zoveel mogelijk te voorkomen. Daartoe wordt voorafgaand aan de uitvoering voor elke Module een BLVC-plan opgesteld (een plan voor bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie, in het Projectplan nog het Verkeersplan genoemd), waarin maatregelen worden uitgewerkt en aandacht is voor de monitoring van de effecten van de maatregelen. Daarnaast wordt er een omgevingsteam opgericht, dat aanspreekpunt is voor de omwonenden en belanghebbenden en nauw samenwerkt met de uitvoerder en specifieke informatie over het betreffende gebied uitwisselt. Bij ieder pand dat binnen ca. 50 meter van de werkzaamheden staat, wordt een nulmeting uitgevoerd. Vooraf en tijdens de uitvoering wordt zorgvuldig onderzoek gedaan naar de gevolgen van de werkzaamheden voor de bebouwing. Met deze aanpak wordt schade zoveel mogelijk voorkomen.<sup>34</sup> Mocht onverhoopt toch schade ontstaan, dan kan bij het schadeloket een verzoek tot schadevergoeding worden ingediend.<sup>35</sup>

Wat betreft overlast door trillingen is uitgebreid onderzoek gedaan naar trillingen door bouwverkeer en door bouwwerkzaamheden. In dat kader wordt gewezen op paragraaf 10.1.2 van het Projectplan en op de Trillingsprognose Installeren Damwanden t.b.v. MER (bijlage 7.1 van het Bijlagenboek). De resultaten van dit onderzoek zien op een worst case situatie en vormen de basis voor de maatregelen die in het Werkplan worden opgenomen om trillingen door bouwverkeer en door bouwwerkzaamheden zoveel mogelijk te beperken. In het Werkplan wordt voor wat betreft trillingen door bouwverkeer vooraf vastgelegd welke gebieden gevoelig zijn en welke interventiewaarden gehanteerd worden. Daar worden trillingmeters geplaatst om trillingen te monitoren. Bij overschrijding van de interventiewaarden worden in de uitvoering passende maatregelen getroffen, zoals het tijdelijk stoppen van de werkzaamheden, andere werkmethode of andere aanvoerroutes. Daarnaast worden voor trillingen door de bouwwerkzaamheden zodra de exacte bouwmethode bekend is

<sup>34</sup> Zie voor een uitgebreide toelichting hierop paragraaf 2.6 van de Nota van Beantwoording Zienswijzen (bijlage 13.3 van het Bijlagenboek) en hoofdstuk 10 van het Projectplan.

<sup>35</sup> Zie paragraaf 2.6 van de Nota van Beantwoording Zienswijzen en paragraaf 11.2 van het Projectplan.

de risicocontouren ten aanzien van schade aan gebouwen en hinder voor personen in gebouwen nader onderzocht. De SBR richtlijnen voor trillingshinder dienen als basis voor de monitoring en zo nodig worden er maatregelen getroffen.

Wat betreft de mogelijke effecten van zettingen geldt dat ook deze een belangrijke rol hebben gespeeld bij de planvorming, het ontwerp en de uitvoering. Bij de Versterking wordt zand en klei opgebracht. Hierbij wordt gewerkt in meerdere ophoogslagen, omdat de draagkracht van de bodem beperkt is. Daardoor is het niet mogelijk om het voor de ophoging benodigde materiaal in één keer op te brengen. Tussen de ophoogslagen zit een rusttijd waarin de ondergrond kan consolideren. De hiervoor genoemde ophoogslagen worden zo ontworpen, dat de kans op een afschuiving tijdens het werk en de ongewenste beïnvloeding van de omgeving zo klein mogelijk is. In dit kader wordt gewezen op paragraaf 5.1.2 van het Projectplan.

In 2018 hebben na sluiting van de termijn voor het indienen van zienswijzen diverse gesprekken plaatsgevonden met appellanten om de risico's en maatregelen die met het oog op de risico's worden genomen nader toe te lichten, dit specifiek gericht op de locatie van het bedrijf van appellanten (dat binnen 50 meter van de werkzaamheden is gelegen, en waar dus ook een nulmeting wordt uitgevoerd vlak voor start van de uitvoering). Het meest recente gesprek heeft op 12 november 2018 plaatsgevonden. Tevens is een impactanalyse opgesteld met betrekking tot deze locatie. Dit document is gedeeld met appellanten. In de impactanalyse is geconcludeerd dat de te verwachten zettingen ter plaatse van de stal verwaarloosbaar zijn. Wel is aangegeven dat, ondanks het feit dat er diverse onzekerheden meegenomen zijn in de analyse, het verstandig is de daadwerkelijke grondvervormingen tijdens de uitvoering te monitoren. Dit zal gebeuren door middel van de al aanwezige hoogtemeetpunten en nog te plaatsen zakbakens, waterspanningsmeters en hellingmeetbuis bij de stal met de (mest)kelder. Ter plaatse van de woning van appellant vindt de monitoring plaats door middel van de aanwezige hoogtemeetpunten. Hoe exact invulling wordt gegeven aan deze monitoring, wordt nog nader uitgewerkt. Dat geldt voor het gehele tracé van de Versterking. Er is in januari 2019 gestart met het opstellen van de monitoringsplannen per Module. Specifiek voor appellanten is daar al mee gestart, en zal het plan medio februari 2019 aan hen worden toegelicht.

Voor wat betreft de door appellanten gevraagde garanties, geldt dat deze redelijkerwijs niet kunnen worden verlangd. Er kunnen zich immers altijd onvoorziene c.q. onverwachte omstandigheden voordoen. Wat wel kan worden verlangd, is een zorgvuldige voorbereiding van de werkzaamheden en adequate actie op het moment dat een risico zich lijkt te manifesteren. Met behulp van onderzoek, modelberekeningen en andere analyses is een inschatting gemaakt van de aard en omvang van de risico's. Daarnaast is specifiek voor appellanten een impactanalyse opgesteld, zoals hiervoor is toegelicht. Door middel van monitoring wordt inzicht

verkregen in mogelijk van de prognose (uit de impactanalyse) afwijkende effecten, zodat indien noodzakelijk tijdig kan worden ingegrepen.

- 8.2 Appellanten stellen dat een buitendijkse versterking de voorkeur zou moeten verdienen boven een binnendijkse versterking, gelet op het karakter van de omgeving. Dat is volgens appellanten ook onderzocht als alternatief 3 voor Module 6 in het MER. Appellanten geven aan dat dit temeer klemmt nu buitendijks gebruik nodig is bij de uitvoering van de werkzaamheden.

*Reactie:*

Voor Module 6 geldt dat ter plaatse van dijkpaal 41 (sectie HE-8B, ter hoogte van het bedrijf en de woning van appellanten) is gekozen voor de binnenwaartse berm inclusief kruinverhoging. Deze oplossing komt overeen met het Meest Milieuvriendelijke Alternatief (MMA) en heeft dus de minste milieueffecten met name op het gebied van de belangrijkste waarden zoals binnendijkse natuur en buitendijkse archeologische waarden. De binnenwaartse versterking sluit beter aan bij het profiel van de huidige dijk en de cultuurhistorie van de dijk, omdat er geen grote asverschuiving optreedt, waardoor de kern van de dijk behouden blijft. Verder blijft met deze versterkingsoplossing ook het voorland behouden. Belangrijkste argument voor de keuze voor een binnenwaartse versterking is dat met die versterkingsoplossing de bestaande dijk op zijn plaats blijft waardoor de kern van de dijk behouden blijft. Met een buitendijkse versterking, zoals appellanten die liever zouden zien, is de permanente aantasting van landschap en cultuurhistorie groter, hetgeen niet wenselijk is. Weliswaar zijn er in de uitvoeringsfase inderdaad werkzaamheden (een gronddepot als opslagplaats voor materiaal en materieel en een werkstrook voor het transport van het materiaal) buitendijks (op het voorland) voorzien, maar dat zijn tijdelijke werkzaamheden. De keuze voor het voorkeursalternatief wordt gemaakt op basis van de permanente situatie en niet op basis van de tijdelijke situatie. In paragraaf 4.3.6 van het Projectplan is voor Module 6 toegelicht waarom voor het voorkeursalternatief is gekozen.

- 8.3 Appellanten stellen dat voor de uitvoering van de plannen de eigendom van een gedeelte van de percelen van appellanten nodig is. Ook staat volgens hen onvoldoende vast dat de benodigde privaatrechtelijke toestemmingen voor de uitvoering van het project kunnen worden verkregen. Ditzelfde geldt volgens de appellanten voor de benodigde ontheffingen op grond van de Wet natuurbescherming. Appellanten stellen tevens dat het Projectplan niet in overeenstemming is met de vigerende bestemmingsplannen.

*Reactie:*

Er wordt uiteraard gestreefd naar het bereiken van (privaatrechtelijke)



overeenstemming met appellanten over grondverwerving en tijdelijk grondgebruik voor de uitvoering van de Versterking. Vanuit de Alliantie is men ook in gesprek met appellanten om tot overeenstemming te komen. Overeenstemming is echter niet strikt noodzakelijk om tot uitvoering over te gaan omdat HHNK beschikt over instrumenten als onteigening en de gedoogplichten op grond van de Waterwet. Dit is toegelicht in paragraaf 5.7.5 van het Projectplan.

De door appellanten genoemde vergunning en ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming is inmiddels verleend door GS binnen het kader van de gecoördineerde projectprocedure die conform paragraaf 5.2 van de Waterwet is doorlopen.

Tenslotte wordt opgemerkt dat voor zover de Versterking niet past binnen de ter plaatse geldende bestemmingsplannen er een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c, jo. 2.12, lid 1, onder a, onder 3, Wabo. Met deze vergunning is het mogelijk ten behoeve van het project af te wijken van de bestemmingsplannen.

- 8.4 Appellanten stellen dat, gelet op het vereiste van een zorgvuldige belangenafweging, geen schade aan hun eigendommen mag optreden en dat zij hun bedrijf tijdens de werkzaamheden op normale wijze moeten kunnen uitvoeren. Voorts moet volgens appellanten duidelijkheid bestaan over de verkleining van de huiskavel en het erf waar volgens de appellanten enkel een onbruikbare strook grasland naast hun stal overblijft en de manier waarop een eventuele verandering van eigendom doorwerkt op andere regelgeving, zoals mest- en fosfaatregelgeving en betalingsrechten. Ook moet volgens appellanten naar een andere oplossing worden gekeken voor het gronddepot, de grondruil, de compensatiegrond en de schade op de langere termijn. Nu dit volgens appellanten niet is gebeurd stellen zij dat het plan onzorgvuldig en in strijd met het evenredigheidsbeginsel is vastgesteld.

**Reactie:**

Aan de besluitvorming voor de Versterking ligt een uitgebreide belangenafweging ten grondslag die voor wat betreft de belangen van de landbouw en het agrarisch gebruik met name terugkomt in paragraaf 8.3.3 en paragraaf 11.1.2 van het Projectplan. De maatregelen die genomen worden om schade te voorkomen zijn eveneens omschreven in het Projectplan. Zo is daarin geborgd dat het gebied voor bestemmingsverkeer bereikbaar blijft tijdens de uitvoering (door eventueel maatregelen te nemen), waaronder ook het bedrijf van appellanten valt en zodat appellanten hun werkzaamheden op normale wijze kunnen blijven uitvoeren (zie paragraaf 10.2 van het Projectplan). Voorts heeft, zoals hiervoor toegelicht onder 8.1, ten aanzien van de locatie van het bedrijf van appellanten een impactanalyse plaatsgevonden voor wat betreft specifiek de risico's op schade aan het bedrijf van appellanten. Mocht

onverhoopt toch schade ontstaan, dan kunnen appellanten een verzoek tot schadevergoeding indienen bij het schadeloket.

Voor wat betreft de gevolgen voor de huiskavel en het erf en de manier waarop een eventuele verandering in het eigendom doorwerkt op andere regelgeving, geldt dat in het kader van grondverwerving en tijdelijk grondgebruik een taxatierapport is opgesteld. Daarin is bij de berekening van de schadeloosstelling rekening gehouden met de specifieke omstandigheden van appellanten en de gevolgen voor hun eigendommen bij het bepalen van de koop-/huursom en eventuele schadevergoeding. Zo ook met de door appellanten genoemde aspecten. Naast de stal zal, zoals met appellanten is besproken en ook in overeenstemming met de wens van appellanten, een strook van minimaal 20 meter overblijven tussen de bestaande stal en het permanent benodigde ruimtebeslag voor de Versterking. Wat betreft het gronddepot is inmiddels een andere oplossing gevonden, het depot komt niet op de gronden van appellanten maar op gronden in eigendom van de buurman van appellanten. Het besluitvormingstraject (de aanvraag van een omgevingsvergunning strijdig gebruik) dat nog nodig is voor het daadwerkelijk realiseren van de tijdelijke gronddepots, wordt voor de gronden van appellanten dan ook niet ingezet. Er is inderdaad grond benodigd van de huiskavel van appellanten. Als compensatie is het perceel grenzend aan de huiskavel van appellanten aangeboden. Dit betreft het perceel dat wordt aangekocht ten behoeve van het inrichten van het tijdelijke gronddepot. Na de uitvoering van de werkzaamheden wordt het perceel ingericht als graslandperceel.

- 8.5 Volgens appellanten zal de weg nu 1 meter hoger komen te liggen, hetgeen een grote impact zal hebben op hun woon- en leefomgeving. Appellanten stellen dat het onduidelijk is hoe zij door de binnendijkse dijkverzwaring op een normale manier het erf op en af kunnen komen, met name onder bijzondere weersomstandigheden. Over de tijdelijke en definitieve situatie van de uitrit is volgens de appellanten geen duidelijkheid. Dit is volgens de appellanten in strijd met de rechtszekerheid.

*Reactie:*

Dat de woon- en leefomgeving van bewoners langs de dijk waaronder appellanten gaat veranderen is onvermijdelijk. Doordat de woning van appellanten echter op 80 meter afstand van de dijk is gelegen, is van een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van appellanten geen sprake. Voor zover appellanten menen schade te leiden als gevolg van de ophoging van de berm en de weg is er de mogelijkheid een verzoek om nadeelcompensatie in te dienen.

Wat betreft de bereikbaarheid van het erf van appellanten geldt het volgende. Tijdens de uitvoering wordt een tijdelijke inrit aangelegd, om zo de bereikbaarheid van het bedrijf en de woning van appellanten en een normale bedrijfsvoering te garanderen. Het ontwerp van de tijdelijke inrit is nog niet beschikbaar. Zodra het definitieve

ontwerp voor de Versterking gereed is, kan duidelijkheid geboden worden over de exacte inrichting van de tijdelijke inrit. Het ontwerp zal medio februari 2019 met appellanten worden besproken. Verder wordt voor de toekomstige situatie een nieuwe inrit gerealiseerd, zodat ook nadat de werkzaamheden voltooid zijn het bedrijf en de woning goed bereikbaar zijn. Het ontwerp voor de definitieve inrit is in concept gereed en is op 29 mei 2018 met appellanten gedeeld.

- 8.6 Appellanten stellen dat de bermen van de nieuwe dijk ecologisch beheerd zullen worden, hetgeen zal zorgen voor overlast van ongedierte.

*Reactie:*

Er is geen rechtstreekse relatie te leggen tussen ecologisch beheer en toename van kleine knaagdieren in de omgeving. In een recent rapport is geconcludeerd dat er duidelijke aanwijzingen zijn dat recente muizenplagen in Friesland zijn begonnen in veen- en klei-op-veengebieden met een bovengemiddelde drooglegging en intensief gebruikte grasvelden.<sup>36</sup>

- 8.7 Appellanten stellen dat de jarenlange werkzaamheden voor overlast van geluid en trillingen zullen zorgen, hetgeen van invloed is op de woon- en leefomgeving en de persoonlijke gemoedstoestand van de appellanten.

*Reactie:*

Voor een reactie op deze beroepsgrond wordt in de eerste plaats gewezen op hetgeen hiervoor in de reactie onder 8.1 en 8.5 is toegelicht. In aanvulling daarop is van belang op te merken dat de werkzaamheden rond het bedrijf van appellanten eerst zullen bestaan uit het aanbrengen van ophoogslagen. Die werkzaamheden nemen in totaal ongeveer een jaar in beslag, waarbij er tussen de verschillende ophoogslagen rusttijd zit. Dan wordt er gedurende een jaar rusttijd in acht genomen, voordat de dijk in ca. een half jaar wordt afgewerkt.

<sup>36</sup> Wymenga, E., J. Latour, N. Beemster, D. Bos, N. Bosma, J. Haverkamp, R. Hendriks, G.J. Roerink, G.J. Kasper, J. Roelmsma, S. Scholten, P. Wiersma & E. van der Zee, 2015. Terugkerende muizenplagen in Nederland. Inventarisatie, sturende factoren en beheersing. A&W-rapport 2123. Altenburg & Wymenga bv, Alterra Wageningen UR, Livestock Research Wageningen, Wetterskip Fryslân, Stichting Werkgroep Grauwe Kieëndief. Feanwâlden.

## 9 Stichting Zuyderzeedijk e.a. (appellanten 1E)

*Appellanten 1E hebben gezamenlijk een beroepsschrift ingediend.*

*Stichting Zuyderzeedijk is statutair gevestigd te Edam. Het statutaire doel van Stichting Zuyderzeedijk is "het behoud, de bescherming en het beleefbaar maken en houden van de (historische)Noorder IJ- en Zeedijken, Markermeerdijken en Westfriese Omringdijk en de daaraan verbonden cultuurhistorische-, landschaps- en natuurwaarden, infrastructuur, gebouwen en andere bouwwerken en voorwerpen, alles in de ruimste zin van het woord".*

*De IJsselmeervereniging is statutair gevestigd te Edam en houdt kantoor aan de [REDACTED]. Het statutaire doel van de vereniging is "het behoud en de verbetering van het IJsselmeergebied in de ruimste zin, zodat dit gebied zijn waarde behoudt voor wat betreft onder meer het landschap, de natuur, het milieu, de cultuurhistorie, de waterhuishouding en de recreatie. Onder het IJsselmeergebied is begrepen het IJsselmeer, IJmeer, Markermeer, Gouwzee en de Randmeren en ruime omgeving daarvan".*

*Appellanten komen gezamenlijk op tegen de goedkeuring van het projectplan Waterwet Versterking Markermeerdijken en het MER, De omgevingsvergunning en 'verklaring van geen bedenkingen' betreffende het handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening, het wijzigen van een provinciaal monument en het vellen van een houtopstand, de vergunning gebiedsbescherming Natura 2000-gebieden en de ontheffing soortenbescherming Flora en Fauna.*

### **Algemene beroepsgronden**

#### **Burgerparticipatie / inspraak**

- 9.1 Appellanten stellen dat zij weliswaar goed geïnformeerd zijn door de beheerder, maar dat geen enkele inbreng daadwerkelijk tot substantiële wijziging in de ingreep van de bestaande dijken en omgeving heeft geleid. Verder is essentiële informatie achtergehouden toen daarom is gevraagd met een WOB-verzoek. Inbreng van betrokkenen heeft bij Uitdam geleid tot interventie van de Deltacommissaris en bij Durgerdam tot uitstel. In beide gevallen bleek dat meer aandacht vanuit de bestaande waarde van de dijk, woonsituatie en omgeving, een minder ingrijpende oplossing technisch en financieel mogelijk bleek. Bij de andere Modules is de wil niet aanwezig om de ingrepen te minimaliseren tot het hoogstnoodzakelijke door de inzet van technische hulpmiddelen of zelfs het heroverwegen van de veiligheidsopgave.

#### **Reactie:**

Voor een reactie op deze grond wordt in de eerste plaats verwezen naar hoofdstuk 3 van dit verweerschrift, waarin is toegelicht hoe - na een uitgebreid ontwerpproces -

gekomen is tot de gekozen versterkingsoplossingen. Ter aanvulling daarop wordt nog het volgende opgemerkt.

In een intensief participatietraject is gezocht naar oplossingen die op zoveel mogelijk draagvlak kunnen rekenen. Vanuit de omgeving is veel inbreng gekomen (zie in dit kader hoofdstuk 3 van de Rapportage Maatschappelijke Participatie (bijlage 13.1 van het Bijlagenboek) en de reactie onder 3.3 van dit verweerschrift). Mede dankzij deze inbreng is nader onderzoek gedaan naar Dijken op Veen, Pompen in de Houtribdijk en Bewezen Sterkte. Daarnaast hebben aangedragen lokale initiatieven in sommige gevallen geleid tot wijzigingen in het ontwerp, zoals:

- Module 1 Hoorn binnenstad: de optie kruinverhoging is vervallen en over de gehele Module kan de versterking aan de buitenzijde (berm) plaatsvinden (par. 3.2.1 van de Rapportage);
- Module 3 Kruispunt Warder: ter plaatse van de kruising is een aangepast ontwerp in de plannen opgenomen met een lokale constructieve oplossing in plaats van een binnenwaartse asverschuiving (par. 3.2.3 van de Rapportage);
- Module 7 Zeevang: mede omdat die oplossing niet door de omgeving werd ondersteund, is een Oeverdijk afgefallen. Verder zijn de nieuw toe te voegen voorlanden zijn aangepast qua vorm, afmeting en ligging (Par. 3.2.4 van de Rapportage);
- Module 10 Noordeinde Volendam: hier is gekozen voor een maatwerkoplossing: ter plaatse van de woonbebouwing blijft de bestaande kruin van de dijk behouden (par. 3.2.6 van de Rapportage).

Appellanten hebben op 15 maart 2018 op grond van artikel 3 Wet openbaarheid en bestuur (Wob) een verzoek om het verstrekken van informatie en documenten ingediend bij HHNK. HHNK heeft daarop bij brief van 8 mei 2018 gereageerd en diverse documenten toegezonden aan appellanten.

Zie de brief van HHNK d.d. 8 mei 2018, **bijlage 8** bij dit verweerschrift.

In de brief is toegelicht waarom bepaalde opgevraagde stukken niet zijn verstrekt. Appellanten laten na aan te geven welke essentiële informatie is achtergehouden, en waarom dit onterecht zou zijn gebeurd. Deze grond wordt voor het overige dan ook onbesproken gelaten.

Het is juist dat bij Uitdam de Deltacommissaris betrokken is geweest. Vanuit de gemeenschap van Uitdam werd al vroeg in het planproces een duidelijke voorkeur kenbaar gemaakt voor een constructieve oplossing, zodat het uiterlijk van de dijk intact blijft. In het kader van de Code Maatschappelijke Participatie is daarom ruimte geboden om de constructieve varianten nader te onderzoeken. Nadat het onderzoek en het overleg daarover met betrokkenen niet leidde tot een eensluidend oordeel, is

aan de Deltacommissaris gevraagd om advies uit te brengen. Inbreng vanuit de omgeving bij andere Modules heeft daartoe geen aanleiding gegeven. Vervolgens is op basis van het advies van de Deltacommissaris bij Uitdam voor een alternatieve oplossing gekozen die recht doet aan het unieke karakter van het voormalige vissersdorp. Het oude vissersdorp Uitdam ligt ingeklemd tussen het water, het dorp is als het ware gebouwd op een dam in het water. Dit is een landschappelijk en cultuurhistorisch uniek ensemble - ingeklemd tussen de Uitdammer Die en het Markermeer - dat niet elders in de provincie voorkomt. De gemeente Waterland heeft dit unieke karakter ook in het bestemmingsplan vastgelegd met een dubbelbestemming 'Cultuurhistorie ensemble dijk & dorp Uitdam'. Het advies van de Deltacommissaris wordt met de gekozen oplossing van een buitenwaartse berm met een constructieve oplossing opgevolgd en hiermee wordt dit unieke ensemble gespaard. Dit unieke ensemble komt elders langs de Markermeerdijken niet voor. Bij andere Modules was er daarom geen aanleiding om voor een soortgelijke oplossing te kiezen. Daarbij komt nog dat de versterkingsoplossing bij Uitdam dusdanig kostbaar is dat deze in eerste instantie niet subsidiabel was.

De reden voor uitstel en het voorbereiden van een afzonderlijk projectplan voor Durgerdam is geweest dat de versterkingsopgave van de Markermeerdijken ter hoogte van Durgerdam onder twee verschillende versterkingsprogramma's valt. Een deel is in 2006 afgekeurd en onderdeel van HWBP-2, het andere deel is in 2011 afgekeurd en onderdeel van n-HWBP. Alleen dat eerste deel was in eerste instantie onderdeel van het project Markermeerdijken, het tweede deel is daar pas in 2016 aan toegevoegd (om Durgerdam niet twee keer met uitvoeringsoverlast te confronteren). Hierdoor zijn de bewoners van dat deel pas vanaf 2016 betrokken bij de planvorming in plaats van al vanaf de Startnotitie in 2008: de start van het participatietraject. Om alle bewoners gelijke mogelijkheden tot inspraak te bieden, is daarom besloten voor Durgerdam meer tijd te nemen en dit deel van het traject met een eigen participatietraject en een afzonderlijk projectplan voor te bereiden. Daartoe bestaat bij de andere Modules geen aanleiding, de bewoners van die Modules zijn direct vanaf 2008 betrokken geweest bij de planvorming.

Het is niet waar dat er bij de andere Modules geen wil zou zijn geweest om de ingreep te minimaliseren. Het tegendeel is het geval, de bijzondere waarden van de dijk en haar omgeving zoals beschreven in het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek) zijn de basis geweest van het ontwerpproces. Voorstellen uit het participatieproces hebben in diverse Modules tot ontwerpverbeteringen geleid. En ook bij het uitvoeringsgereed maken van het ontwerp wordt waar mogelijk gezocht naar verbeteringen die de effecten van de ingreep minimaliseren. Er is alleen niet gekozen voor meer omvangrijke constructieve oplossingen als bij Uitdam. Niet alleen omdat de unieke situatie daar zich nergens anders langs de dijken voordoet, maar ook omdat aan een constructieve oplossing belangrijke nadelen kleven.

Vanwege de nadelen die kleven aan constructieve oplossingen zijn deze alleen toegepast:

- Bij lokale knelpunten als lokaal maatwerk (zoals bij technische knelpunten of een beoogde dijkversterking over bebouwing heen, dit speelt op een aantal - voornamelijk binnendijkse - locaties);
- Op plekken langs de dijk waar sprake is van lintbebouwing met woningen dicht op of aan de voet van de dijk, dus waar een bredere nieuwe dijk veel impact kan hebben de woonbeleving;
- Bij kunstwerken.

Aan de hand hiervan is bij een aantal locaties, naast Uitdam, besloten tot toepassing van een constructieve oplossing. Deze locaties zijn weergegeven in tabel 9 op bladzijde 110 van het Projectplan.

De noodzaak tot versterking is uit en te na vastgesteld. Er is geen enkele aanleiding de versterkingsopgave (door appellanten veiligheidsopgave genoemd) ter heroverwegen. Zoals in hoofdstuk 2 van dit verweerschrift is toegelicht, staat vast dat de Markermeerdijken niet voldoen aan de in de Waterwet verankerde normering voor waterveiligheid. De dijken moeten dus op sterkte worden gebracht. Daar is geen twijfel over mogelijk.

- 9.2 Appellanten erkennen dat is voldaan aan de wettelijke vereisten voor de terinzagelegging, de kennisgeving daarvan, en de mogelijkheid een zienswijze in te dienen maar hebben ervaren dat de inspraak via de formele zienswijzenprocedure niet heeft gewerkt. Gewezen wordt op de jurisprudentie van uw Afdeling over de correcte implementatie van het Verdrag van Aarhus en de m.e.r.-richtlijn, waaruit blijkt dat de zienswijzenprocedure afdoende is en dat het al dan niet functioneren van inspraak en burgerparticipatie voorafgaand aan die procedure niet relevant is voor de vraag of sprake is van doeltreffende inspraak. Appellanten menen dat dit tot gevolg moet hebben dat indringend moet worden getoetst of met de vereiste mate van zorgvuldigheid is gereageerd op de ingediende zienswijzen, overeenkomstig het doel dat doeltreffende inspraak kan plaatsvinden omdat alle opties nog open zijn. Die indruk hebben appellanten niet. Gewezen wordt op de noot van Gundelach en Kevelam in M en R 2018/84. Appellanten zijn met de auteurs van deze noot van mening dat in de praktijk ontwerpbesluiten pas worden gepubliceerd als 'alles rond' is. Verder is in dit geval sprake van een behandeling van de zienswijzen door de beheerder HHNK die de zienswijzen van een reactie voorziet binnen de context van de Alliantie-overeenkomst. Appellanten stellen dat de publiek-private samenwerking van invloed is op de verwerking van de ingediende zienswijzen. Doordat een aanbesteding is gedaan, de samenwerking met de private partij verregaand is, sprake is van een afgeronde planstudie en de uiterste eindmijlpaal op eind 2021, menen appellanten dat de zienswijzefase niet een moment was waarop alle opties open zijn. Zij verzoeken uw Afdeling, eventueel onder geheimhouding van de inhoud van de Alliantie-

overeenkomst, te toetsen in hoeverre daadwerkelijk sprake is van een zienswijzefase waarin alle opties open zijn bij verweerder.

*Reactie:*

Het is vaste jurisprudentie van uw Afdeling dat het bieden van de mogelijkheid aan eenieder om een zienswijze in te dienen over ontwerpbesluiten met inbegrip van het MER, voldoende is om te voldoen aan de verplichting om vroegtijdige inspraak te bieden op een moment dat alle opties nog open staan zodat doeltreffende inspraak kan plaatsvinden. Er is op dat moment immers nog geen besluit genomen, en tussen ontwerp en vaststelling kunnen nog wijzigingen worden doorgevoerd in de te nemen besluiten.<sup>37</sup> Dat is ook gebeurd in dit project. De besluiten hebben met het MER en alle bijbehorende documenten en bijlagen gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegen, gedurende welke periode het voor eenieder mogelijk was om een zienswijze in te dienen. Vervolgens zijn die zienswijzen van een inhoudelijke reactie voorzien in de Nota van Beantwoording Zienswijzen. Tussen het ontwerp en de vaststelling van het Projectplan zijn - mede naar aanleiding van de ingediende zienswijzen - diverse wijzigingen doorgevoerd in het project. In paragraaf 1.6 van het Projectplan is beschreven welke wijzigingen dit zijn. De zienswijzen hebben dus inhoudelijk meegewogen in de besluitvorming. Daarmee staat vast dat ten tijde van de inspraak alle opties nog open waren en niet 'alles al rond' was.<sup>38</sup>

Bovendien zijn er naast de wettelijke procedure van inspraak uitgebreid mogelijkheden tot participatie geboden, zoals hiervoor ook in paragraaf 3.3 en in de reactie onder 9.1 is toegelicht. Door middel van een intensief participatietraject is de omgeving vanaf 2008 betrokken bij de planvorming en heeft zij al in een vroeg stadium mee kunnen praten over het ontwerp.

De samenwerking van HHNK met een combinatie van private partijen in de Alliantie Markeerdijken doet hier niet aan af. De besluitvorming over het project vindt plaats in het publieke domein. HHNK heeft het Projectplan opgesteld, en het goedkeuringsbesluit is vastgesteld door GS. De Nota van Beantwoording Zienswijzen is opgesteld en vastgesteld door GS en HHNK.

Publiek-private samenwerking

- 9.3 Appellanten zijn van mening dat na negatieve ervaringen met HHNK in de periode na de aanbesteding bleek dat het onmogelijk was om te verifiëren in hoeverre het feitelijke handelen en de bestuursrechtelijk zorgvuldige belangenafweging door HHNK onduldbaar contractueel in de overeengekomen werkprocesen en in de verdienmodellen werd beperkt. De aanbesteding en contractering hebben ruim voorafgaand aan de benodigde besluitvorming plaatsgevonden waardoor niet is

<sup>37</sup> Zie onder meer AbRvS 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, r.o. 36.1.

<sup>38</sup> Zie AbRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454, r.o. 11.13-11.14.



gebleken van een 'level playing field' tussen burger en overheid ter voorkoming van onnodige ingrepen in het landschap, de natuur en cultuurhistorisch waardevolle Markermeerdijken. Appellanten menen dat het aandragen van alternatieve oplossingen categorisch is weggewimpeld als 'technisch niet bewezen' of 'te duur', zonder transparante, verifieerbare onderbouwing van HHNK. Dat zou bevestigd zijn doordat onder betrokkenheid van de Deltacommissaris bij Uitdam en Durgerdam wel alternatieve oplossingen mogelijk bleken. Bij Uitdam blijkt nu, onder meer uit de presentatie van de Alliantie tijdens de dorpsvergadering op 19 november 2018, dat toezeggingen bij de detailleringen niet worden nagekomen overeenkomstig het advies van de Deltacommissaris en zoals in de Nota van Beantwoording Zienswijzen geformuleerd, vanwege 'technische uitvoerbaarheid'. Appellanten vrezen dat de dijkversterking een zwaardere impact in de bestaande omgeving krijgt dan noodzakelijk is om het beoogde veiligheidsniveau tot 2071 te realiseren.

#### *Reactie:*

De samenwerking met de Alliantie is opgezocht met het oog op de technische uitdagingen die dit Project kent. De samenwerking doet niet af aan het feit dat de besluitvorming in het publieke domein plaatsvindt. HHNK is en blijft eindverantwoordelijk voor de waterveiligheid. GS zijn en blijven verantwoordelijk voor de goedkeuring van het Projectplan, de verklaring van geen bedenkingen, de omgevingsvergunning, de natuurvergunning en de natuurontheffing. De afweging van het publieke belang vindt onveranderd plaats door de betrokken overheden en op de besluiten zijn de wettelijke procedures van toepassing die ervoor zorgen dat iedereen voor zijn/haar eigen belang kan opkomen. Over de totstandkoming en onderbouwing van het plan wordt publiek verantwoording afgelegd in het Projectplan met het Bijlagenboek, het MER (inclusief Notitie aanvullende informatie op het MER en addendum)<sup>39</sup> en de uitvoeringsbesluiten. De samenwerking binnen de Alliantie komt dus niet in de plaats van de eindverantwoordelijkheid van de betrokken overheden en doet niet af aan de zorgvuldigheid van de belangenafweging die heeft plaatsgevonden (zoals toegelicht in hoofdstuk 3 van dit verweerschrift).

Zoals hiervoor in de reactie onder 9.1 is toegelicht, heeft er vanaf 2008 een intensief participatietraject met de omgeving plaatsgevonden. Dat is voortgezet nadat het project aan de Alliantie is gegund. Op alternatieve oplossingen die zijn aangedragen is serieus ingegaan. De aangedragen oplossingen hebben geleid tot nader onderzoek en in diverse gevallen tot wijziging in het ontwerp.

In de reactie onder 9.1 is ook al toegelicht waarom een vergelijking met Uitdam en Durgerdam niet opgaat. Het advies van de Deltacommissaris wordt bij het ontwerp van de Versterking in acht genomen. Dat is ook de mening van de staf van de Deltacommissaris, zoals blijkt uit het verslag van de bijeenkomst op 25 september

<sup>39</sup> Bijlagen 1.1, 1.2, 1.16, 1.20 en 1.24 van het Bijlagenboek.

2018 dat als **bijlage 9** bij dit verweerschrift is gevoegd. Tijdens de bijeenkomst op 19 november 2018 is geen ander plan gepresenteerd dan dat waar de staf van de Deltacommissaris zich eerder al over had uitgesproken.

De versterkingsopgave vormt de basis van het uitgevoerde ontwerpproces: de scope van de Versterking is bepaald door de resultaten van de toetsingen uit 2006 en 2011. Het ontwerpproces is dus gestart met als uitgangspunt de vraag wat er aan de Markermeerdijken moet gebeuren om ze weer te laten voldoen aan de geldende normering. Daarmee is uitgesloten dat de versterkingsoplossingen die aan het einde van het ontwerpproces zijn gekozen verder gaan dan voor het vereiste veiligheidsniveau in 2071 noodzakelijk is. Zie in dit kader paragraaf 4.1.2 van het Projectplan en paragraaf 3.4 van dit verweerschrift.

- 9.4 Appellanten hebben in een Wob-procedure de Alliantie-overeenkomst opgevraagd om duidelijk te krijgen op welke wijze de opdrachtverlening en interne besluitvorming is georganiseerd, en het financieel risico is verdeeld. Overlegging van de overeenkomst is geweigerd. Uit het Beschrijvend Document d.d. 15 december 2015 volgt dat sprake is van een nauwe samenwerking en dat besluitvorming geschiedt op basis van unanimititeit en 50/50 winst- en verliesdeling. Hierdoor is de beheerder gebonden aan de voorbereiding door en met de private partijen en opereert deze volledig in het commerciële krachtenveld waar commerciële afwegingen een grote rol zullen spelen. Besluitvorming op basis van unanimititeit maakt de overheid objectief afhankelijk van de private partij, hetgeen in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder artikel 3:4 van de Awb. Uitstappen of het doorvoeren van substantiële wijzigingen (met als gevolg dat de commerciële waarde daalt) door de beheerder naar aanleiding van zienswijzen lijkt redelijkerwijs onmogelijk in de Alliantie-constellatie, waarin boetes of compensaties voor afbreuk en vertraging zullen zijn overeengekomen. Gewezen wordt op de mogelijkheid dat de noodzakelijke veiligheidsopgave per dijkvak veel kleiner kan zijn dan nu is goedgekeurd en vergund. HHNK heeft zich kennelijk met onvoldoende objectief bestuurlijke afwegingsruimte als contractuele partij verbonden in de alliantie-overeenkomst. Appellanten verzoeken uw Afdeling, eventueel onder geheimhouding van de inhoud van de Alliantie-overeenkomst, te toetsen of voldoende sprake is van contractuele handelingsvrijheid en het overeengekomen verdienmodel met HHNK als overheidsorgaan gelet op artikel 3:4 van de Awb.

**Reactie:**

In de brief d.d. 8 mei 2018 in reactie op het Wob-verzoek van appellanten (**bijlage 8** bij dit verweerschrift) is toegelicht waarom de Alliantie-overeenkomst niet is verstrekt. Deze overeenkomst is opgesteld in het kader van de aanbestedingsprocedure die vooraf is gegaan aan de gunning van het project aan de Alliantie. De overeenkomst is

niet verstrekt vanwege het bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige karakter van de overeenkomst en op volgende gronden:

- Op grond van artikel 2.57, tweede lid, Aanbestedingswet 2012 omdat de informatie uit deze overeenkomst gebruikt kan worden om de mededinging te vervalsen;
- Op grond van artikel 2.138, tweede lid, Aanbestedingswet 2012 omdat de informatie uit deze overeenkomst de rechtmatige commerciële belangen van ondernemers zou kunnen schade;
- Op grond van artikel 10, tweede lid, onderdelen b en g, van de Wob omdat informatie uit deze overeenkomst de economische en financiële belangen van een publiekrechtelijk lichaam kunnen schaden en het niet vertrekken van de overeenkomst noodzakelijk is om onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen te voorkomen.

Overigens is dit niet de procedure om de juistheid van de beslissing op het Wob-verzoek ter discussie te stellen. Daarvoor stond een andere rechtsgang open.

Het is niet juist dat de besluitvorming plaatsvindt tegen een commerciële achtergrond. Zoals hiervoor in de reactie onder 9.3 al is toegelicht, vindt de besluitvorming in het publieke domein plaats. De samenwerking met de Alliantie staat niet in de weg aan de afweging van het publieke belang door de betrokken overheden. Commerciële belangen zijn niet leidend, het budget voor dit project wordt bepaald door de subsidieregeling. Daarbinnen worden verliezen of winsten van nadere afwegingen verwerkt in het budget. Het budget wordt pas definitief vastgesteld zodra het Projectplan onherroepelijk is, waarna het verdienmodel waar appellanten op wijzen, gaat werken. Tot dat moment is er geen commercieel belang vanwege de samenwerking met de Alliantie dat in de weg zou staan aan het doorvoeren van wijzigingen in het ontwerp. De wijzigingen die tussen ontwerp en de vaststelling van het Projectplan (beschreven in paragraaf 1.6 van het Projectplan) zijn doorgevoerd, tonen dit ook aan.

#### Toetsing veiligheidsopgave

- 9.5 Appellanten stellen dat uit de ter inzage gelegde stukken niet verifieerbaar blijkt óf sprake is van een veiligheidstekort en óf de vastgestelde ingreep het gestelde veiligheidstekort inderdaad proportioneel oplost per dijkvak. De onderbouwing van de technische veiligheidsopgave en de vertaling daarvan naar de gepresenteerde veiligheidsoplossingen per Module is geheim verklaard door de Alliantie en niet inzichtelijk gemaakt voor appellanten. De ingevolge het Wettelijk Beoordelingsinstrumentarium (WBI), uitgewerkt in de Regeling veiligheid primaire waterkeringen 2017 met drie bijlagen, voorgeschreven onderbouwde toetsrapportageverplichting is niet ter inzage gelegd ter onderbouwing van het Projectplan en de daarmee samenhangende besluiten. De berekeningen uit onderdeel 1.22 van het Bijlagenboek zijn niet te herleiden tot de WBI per dijkvak in de betekenis

van de Regeling veiligheid primaire waterkeringen 2017 (Regeling). Er wordt verwezen naar uw uitspraak van 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454, r.o. 23.1 waaruit volgt dat gebruikte gegevens op een passende wijze openbaar moeten worden gemaakt en toegankelijk moeten zijn voor derden. De reactie op het Wob-verzoek dat appellanten in dit verband hebben ingediend leverde cijfermateriaal zonder context op en was onbruikbaar. Het verzoek heeft niet geleid tot overlegging van een WBI-rapportage of anderszins onderbouwing van de gehanteerde veiligheidsopgave c.q. een onderbouwd toetsoordeel per dijkvak overeenkomstig de Regeling. Appellanten merken op dat in het Projectplan een indeling is gemaakt in Modules maar dat niet duidelijk is of in dit geval sprake is van dijkvakken als bedoeld in de Regeling.

#### *Reactie:*

Voor de noodzaak van de versterkingsmaatregelen wordt in de eerste plaats verwezen naar hoofdstuk 2 van dit verweerschrift. Ter aanvulling daarop wordt nog het volgende opgemerkt.

De Markermeerdijken zijn in 2006 getoetst en voor een groot deel afgekeurd. In 2011 is daar nog een deel bijgekomen, waarvan een paar kleine stukjes (koppelstukken) zijn meegenomen in het Projectplan. De toetsing is verricht per sectie op basis van de toenmalige Wet op de Waterkeringen, Regeling veiligheid primaire waterkeringen en Voorschrift toetsen op veiligheid primaire waterkeringen. In de Regeling en het Voorschrift was het wettelijk toetsingsinstrumentarium (WTI) opgenomen dat voor de toetsing moest worden gebruikt.<sup>40</sup> Van de toetsing is uiteraard een rapportage opgesteld die conform het Voorschrift aan GS is gestuurd. GS hebben die rapportage op hun beurt, eveneens conform het Voorschrift, doorgestuurd naar de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu.<sup>41</sup> Het betreft hier publieke stukken die niet als bijlage bij het Projectplan hoefden te worden gevoegd. In ieder geval zijn appellanten er niet door in hun belangen geraakt.

Afgezien van het feit dat de toetsingsresultaten zijn beschreven in hoofdstuk 2 van het Projectplan en zijn samengevat in bijlage 1.22 van het Bijlagenrapport (Toelichting overzicht berekeningsresultaten), geldt dat naar aanleiding van het Wob-verzoek zoveel mogelijk de onderliggende berekeningen zijn verstrekt, waaronder de toetsingsrapportage uit 2006. In de beslissing op het Wob-verzoek van 7 mei 2018 is aangeboden de stukken toe te lichten en eventuele vragen in een persoonlijk gesprek te beantwoorden. Van dat aanbod is geen gebruik gemaakt. De bij het bepalen van de veiligheidsopgave gebruikte informatie is dus al geruime tijd bekend bij appellanten.

Zie de brief van HHNK d.d. 8 mei 2018, **bijlage 8** bij dit verweerschrift.

<sup>40</sup> Regeling veiligheid primaire waterkeringen, Stcrt 2007, 175. Voorschrift toetsen op veiligheid primaire waterkeringen:

<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2007/08/01/voorschrift-toetsen-op-veiligheid-primaire-waterkeringen-voor-de-derde-toetsronde-2006-2011/vtv2006.pdf>

<sup>41</sup> Voorschrift toetsen op veiligheid primaire keringen, Katern 3, blz. 81-86.

Vanaf 1 januari 2017 moeten waterkeringen beoordeeld worden op basis van de nieuwe wettelijke beoordelingsregels (WBI), neergelegd in de nieuwe Regeling veiligheid primaire waterkeringen uit 2017<sup>42</sup>, maar die regeling geldt dus niet voor de Markermeerdijken, waarvan de toetsing al heeft plaatsgehad. De nieuwe regeling spreekt van dijkvakken, de oude regeling van secties, maar dat is terminologie. Het gaat om hetzelfde. Een dijkvak/dijksectie is een traject van ongeveer 500-1000 meter waarvoor een maatgevend profiel is bepaald. Voor de achtergrond van de indeling in het Projectplan in modules en (deel)secties wordt verwezen naar paragraaf 3.1 van dit verweerschrift

De primaire waterkeringen moeten op grond van artikel 2.12 van de vigerende Waterwet twaalfjaarlijks beoordeeld moeten worden. Ook de Markermeerdijken moeten na de versterkingswerkzaamheden gewoon weer beoordeeld worden op veiligheid. Die beoordeling zal uiteraard plaatsvinden aan de hand van de nieuwe regeling.

#### Innovatieve alternatieve oplossingen

- 9.6 Voorstellen voor innovatieve oplossingen zijn door het Hoogheemraadschap afgewezen omdat het zou gaan om te dure oplossingen of oplossingen nog onbewezen zijn. Het gaat volgens appellanten primair om de technische haalbaarheid en secundair om de kosten. Bovendien kan een uit inspraak verkregen alternatieve oplossing kostenbesparingen en draagvlakvergroting brengen. Voor JLD-vernageling loopt op dit moment de procedure "bewezen-verklaring" bij Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW) en dit wordt naar verwachting in januari 2019 bewezen verklaard. Toepassing hiervan vergt beschikbaarheid van technische informatie over grondsamenstelling en doorrekeningen van HHNK maar HHNK weigert. Volgens appellanten is niet gebleken dat HHNK gebruik heeft gemaakt van het toetsingskader en aanpak als opgenomen in bijlage III, onderdeel 27, Regeling veiligheid primaire waterkeringen 2017 en de Handreiking Innovaties Waterkeringen, groene versie 2013, om objectief te onderzoeken in hoeverre de voorgestelde alternatieve innovatieve oplossingen zoals het door appellanten aangedragen JLD-vernagelingssysteem haalbaar zijn.

#### **Reactie:**

Er is anders dan appellanten stellen alle aandacht voor (innovatieve) methodes, juist ook voor de JLD-dijkstabilisatoren. Verwezen wordt naar paragraaf 3.6 van dit verweerschrift.

<sup>42</sup> Dit vanwege de wetswijziging "Wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten", zie onder meer Kamerstukken II, 34436, 2, Kamerstukken II, 34436, 3, blz. 27 en artikel 5 Regeling veiligheid primaire waterkeringen 2017. Zie ook artikel 2.3 jo. 2.12, vierde lid, Waterwet en artikel 1 Regeling veiligheid primaire waterkeringen 2017.

- 9.7 Appellanten vinden dat serieus te achten voorstellen van derdebelanghebbenden vragen om een voor leken toetsbare, verzwaarde motiveringsplicht omtrent de uitgevoerde afwegingen, gelet op de voorgeschreven aanpak in de Regeling. Derdebelanghebbenden beschikken niet zelf over budgetten en hebben onvoldoende toegang tot technische kennis om oplossingen zelf te onderbouwen als een technisch en financieel haalbaar en uitvoerbaar voorstel. Voor de mogelijke toepassing van JLD-vernagelingen is geen concrete technische en financiële onderbouwing gegeven van het interne besluit om deze oplossing geen kans te geven.

**Reactie:**

In reactie op deze beroepsgrond wordt eveneens verwezen naar paragraaf 3.6 van dit verweerschrift.

**Meekoppelingen**

- 9.8 Appellanten stellen dat een heldere afgrenzing tussen dijkversterking en meekoppeling ontbreekt en dat niet duidelijk is welke ingrepen precies onderdeel zijn van de dijkversterking en welke betrekking hebben op een meekoppeling. Ook is niet gemotiveerd in hoeverre een specifieke meekoppeling financieel uitvoerbaar is. Bovendien is niet inzichtelijk in hoeverre een meekoppeling gevolgen heeft voor de ingreep die nodig is voor de dijkversterking.

**Reactie:**

In paragraaf 4.2 van het Projectplan is toegelicht waarom ruimte is geboden aan meekoppelkansen. Door kansen van derden mee te koppelen in de Versterking wordt aan een kwaliteitsverbetering in de omgeving gewerkt. Het meekoppelen van projecten is waar de Provincie op inzet. In de Watervisie 2021 is ingegaan op de ambitie ruimtelijke ontwikkelingen zoveel mogelijk mee te koppelen met andere projecten, waaronder dijkversterkingen. Zo is op bladzijde 3 toegelicht dat de Provincie het verzilveren van kansen voor natuur en recreatie stimuleert als waterschappen of gemeenten toch al waterprojecten uitvoeren, en dat met de Watervisie wordt beoogd zoveel mogelijk mee te koppelen met andere ontwikkelingen zodat verschillende problemen tegelijk aangepakt kunnen worden. Het meekoppelen van de ruimtelijke inpassing van dijkversterkingen met andere ruimtelijke ambities wordt op bladzijde 10 expliciet als provinciaal belang aangemerkt. Op bladzijde 20 is de Versterking benoemd als project waar de Provincie zich richt op het mee ontwikkelen van fiets- en wandelpaden, het tot stand brengen van nieuwe natuur en recreatieve voorzieningen.

In de Versterking zijn de volgende drie meekoppelkansen opgenomen (zie tabel 4, opgenomen in paragraaf 4.2 van het Projectplan):

- (1) de realisatie van een doorlopende fiets- en wandelverbinding langs het gehele traject;
- (2) het stadsstrand bij Hoorn;
- (3) ecologisch beheer bij Polder Zeevang. Dit komt neer het op ecologische wijze inrichten en onderhouden van de nieuwe brede binnenberm. Door het hoger laten van de vegetatie, krijgen bloemen de kans om te groeien en ontstaat een interessante plek voor insecten, kleine zoogdieren, ringslangen en vogels. Hierdoor ontstaan voor verschillende soorten mogelijkheden om zich beter langs de dijk te verspreiden.

In paragraaf 4.3.1 t/m 4.3.15 van het Projectplan is per Module - in aanvulling op de toelichting op de per Module gekozen versterkingsoplossing en de daarvoor benodigde werkzaamheden - toegelicht hoe de meekoppelkansen(en) in die Module worden uitgevoerd.

De realisatie, het beheer en het onderhoud van meekoppelkansen worden gefinancierd door de initiatiefnemers (zie paragraaf 4.2 van het Projectplan). Dit is ook opgenomen in het Beschrijvend Document (waar appellanten onder 9.4 op wijzen). Voor het ecologisch beheer en de doorlopende fiets- en wandelverbinding is de provincie Noord-Holland initiatiefnemer en dus verantwoordelijk voor de financiering daarvan. Het recreatieschap is verantwoordelijk voor het toekomstig beheer en onderhoud van de fiets- en wandelverbinding. Voor het stadsstrand bij Hoorn is de gemeente initiatiefnemer en is een samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Hoorn en HHNK gesloten, waarin geregeld is dat gemeente Hoorn verantwoordelijk is voor de uitvoering en het onderhoud van het stadsstrand. De samenwerkingsovereenkomst is naar aanleiding van het Wob-verzoek van appellanten toegezonden.

Wat betreft de gevolgen van de meekoppelkansen voor de aan de dijk vereiste ingrepen, wordt het volgende opgemerkt. De meekoppelkansen 'ecologisch beheer' is een beheermaatregel voor de periode nadat de Versterking is uitgevoerd. De 'fiets- en wandelverbinding' wordt aangelegd binnen het ruimtebeslag van de nieuwe dijk. Dat ruimtebeslag neemt niet toe als gevolg van de aanleg van het fiets- en wandelpad. De meekoppelkansen 'stadsstrand' zorgt voor een bredere oeverdijk dan zonder stadsstrand het geval zou zijn geweest. Gemiddeld genomen gaat het om een extra breedte van 25 meter. Dit is weergegeven met de dwarsprofielen op bladzijde 5 van bijlage 11.37 van het Bijlagenboek (Alternatieven versterking ruimtebeslag).

- 9.9 Naar de mening van appellanten mogen en kunnen de in het Projectplan opgenomen meekoppelingen geen onderdeel zijn van de projectbesluitvorming zoals door GS goedgekeurd en besloten, omdat de meekoppelingen in strijd met artikel 2.4, lid 2, Wabo jo. artikel 3.1, aanhef en onder b, van het Bor zijn. GS waren niet bevoegd om te besluiten over de meekoppelingen omdat niet voldoende is gemotiveerd in hoeverre de meekoppelingen strekken ter uitvoering van provinciaal beleid. Volgens appellanten

zijn de betrokken gemeenteraden exclusief bevoegd om te besluiten om af te wijken van het vigerende bestemmingsplan voor de aanleg en inrichting van een lokaal stadsstrand, extra parkeervoorzieningen en de aanleg van een lokaal (brom)fietspad en wandelpad rond Hoornse Hop. Verder wijzen appellanten op een nieuwe verkeersontsluiting in Module 10 die als meekoppeling zou zijn opgenomen, terwijl de lokale verkeerscirculatie bij uitstek een lokaal bestuurlijke opgave is. De ingrepen strekken ter uitvoering van een lokale, binnenstedelijke gebiedsontwikkeling met behulp van het Programma Waterfront (2013). Er wordt verwezen naar citaten van Korsse, over de uitleg van provinciaal belang. Uit de motivering van de gecoördineerde besluitvorming blijkt niet in hoeverre de in de planvorming meegenomen meekoppelingen onderdeel zijn van de uitvoering van concreet provinciaal beleid. Uit de afgegeven vvgb blijkt niet dat deze is afgegeven ten behoeve van de uitvoering van meekoppelingen.

#### *Reactie:*

Het door GS genomen goedkeuringsbesluit is een verplicht onderdeel van de procedure. GS hebben de projectbesluitvorming, waarvan de meekoppelkansen onderdeel uitmaken, goedgekeurd mede omdat de Provincie inzet op het realiseren van meekoppelingen (zoals hiervoor in de reactie onder 9.8 is toegelicht).

Op grond van artikel 2.4, lid 2, Wabo jo. artikel 3.1 Bor zijn GS bevoegd een omgevingsvergunning strijdig gebruik (als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c; Wabo) te verlenen als sprake is van een provinciaal belang. Het begrip 'provinciaal belang' is niet gedefinieerd in de Wabo of een andere wet, dat is een bewuste keuze geweest van de wetgever. Uit de parlementaire geschiedenis van de totstandkoming van de Wro en uit jurisprudentie van uw Afdeling volgt dat het in de eerste plaats aan de provincie zelf is te bepalen welke belangen als provinciaal belang worden aangemerkt. In tegenstelling tot hetgeen appellanten betogen zijn ruimtelijke belangen niet de exclusieve bevoegdheid van één overheid. Ruimtelijke belangen zijn juist complementair, en ieder overheidsniveau dat verantwoordelijk is voor een bepaald ruimtelijk vraagstuk is bevoegd om die verantwoordelijkheid te realiseren.<sup>43</sup> Een belang is in ieder geval een provinciaal belang als dat belang zich leent voor behartiging op provinciaal niveau vanwege de daaraan klevende bovengemeentelijke aspecten.<sup>44</sup>

De drie meekoppelkansen vinden hun basis in provinciale beleidsstukken. In paragraaf 3.3.2 van de Structuurvisie Noord-Holland 2040 (hierna: Structuurvisie) worden het behoud en de ontwikkeling van natuurgebieden, het behoud en de ontwikkeling van verkeers- en vervoersnetwerken en het bieden van voldoende en gedifferentieerde ruimte voor recreatieve en toeristische voorzieningen expliciet genoemd als provinciale belangen die onderdeel zijn van de ruimtelijke hoofddoelstelling van de Provincie. Dat

<sup>43</sup> Kamerstukken I 2005/06, 28916, C, blz. 2-5 en bijvoorbeeld AbRvS 1 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:238.

<sup>44</sup> AbRvS 16 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP4732, r.o. 2.4.1.



het aan dijkversterkingen meekoppelen van ruimtelijke ambities (zoals het mee ontwikkelen van fiets- en wandelpaden en het tot stand brengen van nieuwe natuur en recreatieve voorzieningen) in de Watervisie 2021 expliciet als provinciaal belang wordt aangemerkt, is hiervoor in de reactie onder 9.8 al toegelicht.

Verder geldt per meekoppelkans het volgende:

- De doorlopende fiets- en wandelverbinding. In de Structuurvisie is op bladzijde 54 (paragraaf 6.6.1) toegelicht dat de Provincie zich inzet voor het ontwikkelen van een compleet, toegankelijk en samenhangend regionaal netwerk van recreatieve verbindingen, voor wandelen, fietsen en varen. Extra aandacht is er de komende jaren voor de recreatieve verbindingen tussen de steden en het buitengebied en het aanleggen van extra verbindingen tussen natuur- en recreatiegebieden. De realisatie van de doorlopende fiets- en wandelverbinding draagt zonder meer bij aan deze ambitie. Daarbij komt dat deze verbinding langs het gehele traject wordt gerealiseerd (zie tabel 4 van het Projectplan) en er dus sprake is van een bovengemeentelijk project. Door de nieuwe fietsverbinding worden verder de huidige recreatieve fietsroutes verbeterd. Ook dat dient een provinciaal belang. Bovendien zijn projecten met betrekking tot provinciale infrastructuur in de parlementaire geschiedenis van de Wro genoemd als voorbeeld van een project van provinciaal belang.<sup>45</sup>
- De realisatie van het stadsstrand in Module 2 biedt grote meerwaarde voor de recreatiemogelijkheden in de Provincie vormt daarmee ook een provinciaal belang. Dat wordt bevestigd door de parlementaire geschiedenis van de Wro waarin grootschalige recreatievoorzieningen als voorbeeld van een project van provinciaal belang worden genoemd.<sup>46</sup>
- Het ecologisch beheer in Module 7 dient ter vergroting van de biodiversiteit. Dat geldt niet uitsluitend voor de Polder Zeevang, maar heeft op grotere schaal positieve effecten. Daarmee is ook hier sprake van een provinciaal belang. Dat geldt temeer nu in de Structuurvisie op bladzijde 20 en 33 (paragraaf 5.2) is toegelicht dat de Provincie zich inzet voor het beschermen van de natuur door de achteruitgang van biodiversiteit vanwege een gebrek aan geschikte leefgebieden te stoppen. De Provincie wil een groen, aantrekkelijk en toegankelijk Noord-Holland waarborgen door het realiseren van een provinciale groenstructuur voor mensen, dieren en planten. Bij het realiseren van de groenstructuur zoekt de Provincie actief naar mogelijkheden om aanleg en financiering van natuur te koppelen aan andere ontwikkelingen. Daarmee staat vast dat ook deze meekoppelkans een provinciaal belang vormt.

Appellanten noemen nog concreet de aanleg van parkeerplaatsen, een lokaal (brom)fietspad bij de Hoornse Hop en de verkeersontsluiting in Module 10. Voor het lokaal (brom)fietspad geldt dat dit onderdeel is van de meekoppelkans 'doorlopende fiets- en wandelverbinding', waarop hiervoor al uitgebreid is ingegaan.

<sup>45</sup> Kamerstukken II 2002/03, 28916, 3, blz. 53.

<sup>46</sup> Idem.

De parkeerplaatsen als zodanig zijn geen onderdeel van het Projectplan. Het Projectplan voorziet in de realisatie van een bredere oeverdijk waarop het stadsstrand gerealiseerd kan worden. De verdere inrichting op de oeverdijk van het stadsstrand, het beheer en onderhoud van de beplanting en de aanleg van diverse voorzieningen, zoals voor parkeren, zijn de verantwoordelijkheid van de gemeente Hoorn. Hiervoor zullen te zijner tijd door de gemeente Hoorn de benodigde vergunningen worden aangevraagd, waartegen rechtsbescherming openstaat. Desalniettemin is in het onderzoek dat heeft plaatsgehad ter voorbereiding van het Projectplan ook gekeken naar de effecten van de ten behoeve van het stadsstrand voorziene parkeerplaatsen. Dit is toegelicht in paragraaf 10.2.1 van het Projectplan.

De verkeersontsluiting in Module 10 is geen onderdeel van de Versterking en het Projectplan.

De verklaring van geen bedenkingen is afgegeven voor de omgevingsvergunning als geheel. De meekoppelkansen zijn onderdeel van de omgevingsvergunning :

"Het project omvat een dijkversterking, met daarbij behorende kunstwerken, wandel- en fietsverbindingen en andere meekoppelkansen. Deze onderdelen zijn alle betrokken bij de beoordeling op planologische strijdigheid."<sup>47</sup>

De verklaring van geen bedenkingen ziet dus op de meekoppelkansen.

#### Doorwerking "Bewezen Sterkte"

- 9.10 Appellanten wijzen erop dat uit paragraaf 3.4 van het Projectplan blijkt dat het Hoogheemraadschap Bewezen Sterkte mede ten grondslag heeft gelegd aan de aanpak in het Projectplan. Dit lijkt in eerste instantie een constructieve aanpak om proportioneel aan de slag te gaan met onderhoud aan de dijk. Dit heeft echter niet geleid tot minder zware ingrepen. Appellanten wijzen erop dat in 2006 90% van de Markermeerdijken is afgekeurd op een gebrek aan binnenwaartse stabiliteit. Appellanten beschikken niet over de toetsingsrapportage waarin het gestelde gebrek is vastgesteld. Voor het overige zou sprake zijn van achterstallig onderhoud aan de kruinhoogte en buitenwaartse dijkbekleding op delen van de dijk. Dit is een onderhoudsopgave die niet de beschreven overgedimensioneerde aanpak rechtvaardigt, waarvoor geen asverschuivingen nodig zijn en waarbij resterende faalkansen kunnen worden opgelost met een vooroeverbestorting en onderhoudswerk met een beperktere ingreep.

#### *Reactie:*

Voor een reactie op deze beroepsgrond wordt in de eerste plaats gewezen op de reactie onder paragraaf 3.6 van dit verweerschrift. In aanvulling daarop is het nog het volgende van belang.

<sup>47</sup> Omgevingsvergunning strijdig gebruik, biz. 18.

In hoofdstuk 4 van de Verantwoordingsrapportage Bewezen Sterkte (bijlage 9.11 van het Bijlagenboek) is uitgebreid ingegaan op hoe Bewezen Sterkte een rol heeft gespeeld in de versterkingsopgave voor de Markermeerdijken. Benadrukt wordt dat Bewezen Sterkte een geavanceerde toetsmethode is. Dat betekent dat ook met Bewezen Sterkte de dijk veilig is of niet. Toepassing van Bewezen Sterkte kan ertoe leiden dat alsnog geen versterking hoeft plaats te vinden. De methode kan er niet toe leiden dat minder maatregelen hoeven worden genomen.

Bewezen Sterkte kan worden toegepast op plekken waar de dijk is afgekeurd op binnenwaartse stabiliteit. Bewezen Sterkte kan echter niet overal waar sprake is van binnenwaartse instabiliteit worden toegepast. In overleg met Rijkswaterstaat en Deltares zijn twee toepassingsvoorwaarden bepaald:

- De dijk is alleen afgekeurd op binnenwaartse stabiliteit. Locaties waar ook andere faalmechanismen een rol spelen, blijft de afkeuring op deze andere faalmechanismen van kracht. Bij het verhelpen van die tekorten verandert de dijk fysiek, en dan is Bewezen Sterkte in een aantal gevallen niet meer toepasbaar.
- De locatie is in 1998 of 2018 blootgesteld aan hoogwater. Dat betekent dat alleen locaties waar sprake is van lage voorlanden, waar het hoogwater tegen de dijk is gekomen, worden meegenomen.

Op basis daarvan zijn eerst vier en later nog twee zogenoemde Toepassingslocaties geselecteerd. Voor die locaties zijn meerdere berekeningen uitgevoerd. Naar aanleiding van de berekeningen is geconcludeerd dat ook met de methode Bewezen Sterkte geen sprake is van een veilige dijk. Bij de locaties blijft sprake van een veiligheidstekort, waardoor de locaties toch versterkt moeten worden.

Voor de noodzaak van de versterkingsmaatregelen wordt in de eerste plaats verwezen naar hoofdstuk 2 van dit verweerschrift. In aanvulling daarop wordt nog het volgende opgemerkt. Appellanten gaan eraan voorbij dat de geconstateerde binnenwaartse stabiliteit slechts één van de aan de Markermeerdijken geconstateerd veiligheidstekorten (faalmechanismen) is. De andere veiligheidstekorten zijn onvoldoende kruinhoogte van de dijk, onvoldoende buitenwaartse stabiliteit, onvoldoende kwaliteit van de talusbekleding en kans op opbarsten/piping of opdrijven van de dijk. In paragraaf 3.1 van het Projectplan zijn de verschillende veiligheidstekorten toegelicht, en in tabel 2 (blz. 41-42) is per Module weergegeven welk veiligheidstekort isesignaleerd. De stelling dat 90% van de Markermeerdijken vanwege binnenwaartse stabiliteit zou zijn afgekeurd, en dat voor het overige sprake zou zijn van achterstallig onderhoud is dus onjuist.

Voor de wijze waarop de versterkingsmaatregelen zijn ontworpen wordt verwezen naar de paragrafen 3.4 en 3.5 van dit verweerschrift. Van een overgedimensioneerde aanpak is geen sprake.

Het is onjuist dat appellanten niet beschikken over de toetsingsrapportage uit 2006. Dit rapport is aan appellanten verstrekt naar aanleiding van het ingediende Wob-verzoek.

Zie de brief van HHNK d.d. 8 mei 2018, **bijlage 8** bij dit verweerschrift.

- 9.11 Appellanten stellen dat de gehanteerde norm voor het ontwerp van het kunnen keren van een maximaal hoogwaterpeil van NAP +1,10 m in 2071, geen wettelijk vastgestelde norm is. Volgens appellanten is het toetsjaar 2071 arbitrair door de Alliantie vastgesteld en is niet gemotiveerd waarom is gekozen voor de ontwerphorizon van 50 jaar. Na 2050 doen zich grote onzekerheden voor vanwege de klimaatontwikkelingen. Het is onzeker wat het peilregime op het IJsselmeer wordt na 2050. Dat resulteert in andere maatgevende condities voor de dijkversterking met zichtjaar 2071. Het Deltaprogramma kiest daarom voor een stapsgewijze aanpak waaraan het adaptatieprincipe is verbonden. Deze stapsgewijze aanpak is ook mogelijk voor de Markermeerdijken. Appellanten vinden dat de Alliantie aannemelijk moet maken waarom voor de Markermeerdijken wordt afgeweken van de uitgangspunten van het Deltaprogramma. Volgens appellanten verdient het de voorkeur om een versterking met horizon 2045-2050 te hanteren. Dit resulteert in combinatie met Bewezen Sterkte gebaseerd op de hoge waterstanden van voor de aanleg van de Afsluitdijk, in een minder ingrijpende versterking met grotendeelse handhaving van het historisch karakter van de dijk met geringe ecologische gevolgen. Zij vinden dat niet is gemotiveerd waarom is afgeweken van de horizon van het Deltaprogramma en dat de ingreep gebaseerd op 2071 robuuster en zwaarder is dan nodig. Appellanten vinden niet herleidbaar hoe het Projectplan is getoetst aan de rijkssubsidieregels op soberheid, robuustheid en doelmatigheid. Appellanten stellen dat de gekozen aanpak aantrekkelijk lijkt uit financieel oogpunt voor de betrokken private partijen en HHNK door zo lang mogelijk de onderhoudsverplichtingen af te wentelen op een (te) robuust dijkversterkingsontwerp. Niet duidelijk is in hoeverre financiële overwegingen de doorslag hebben gegeven voor de gekozen aanpak.

**Reactie:**

Het klopt dat het maximaal hoogwaterpeil van NAP +1,10 m in 2071 geen wettelijk vastgestelde norm is. Het is de uitkomst van de berekeningen die zijn gemaakt met Hydra-NL (voorheen Hydra-Zoet) voor het bepalen van de maatgevende omstandigheden (de belasting, zie paragraaf 3.5 van dit verweerschrift). Uitgangspunt is de wettelijke overstromingskans van 1:3000 per jaar. Het ontwerpinstrumentarium bepaalt vervolgens hoe van deze kans naar een ontwerpbelasting voor de maatgevende profielen wordt gekomen. Het ontwerpinstrumentarium bepaalt dat daarvoor het computermodel Hydra-NL wordt gebruikt.

Het jaar 2071 is absoluut niet arbitrair gekozen. Integendeel, dat jaar is voor HHNK een gegeven. Het is ook wel degelijk toegelicht in het Projectplan (zie paragrafen 2.5.2

en 2.5.3). Voor de versterking van primaire keringen gelden namelijk landelijke regels voor een sobere, robuuste en doelmatige aanpak. Alleen projecten die voldoen aan deze criteria komen in aanmerking voor subsidiering.

Robuust wil zeggen dat de dijk tot tenminste 50 jaar na oplevering aan de veiligheidsnormen van de Waterwet voldoet, zonder dat ingrijpende en kostbare aanpassingen noodzakelijk zijn en dat het ontwerp uitbreidbaar is.

Zie:

- Artikel 2.6 Waterwet jo. Leidraad Rivieren, blz. 62 en 63 (van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en ENW d.d. 2007). De definitie van "robuust" en het uitgangspunt dat hiervoor een planperiode van 50 jaar geldt voor dijken, is onverkort van toepassing verklaard voor het IJ- en Markermeer in de Leidraad Zee- en Meerdijken (van de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen, thans ENW d.d. december 1999). Zie Addendum I bij de Leidraad Zee- en Meerdijken (van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en ENW d.d. 25 maart 2009), blz. 9.<sup>48</sup>

Onderdeel van het bepalen van de maatgevende omstandigheden is de zogenoemde klimaattoeslag, het verwachte effect van klimaatveranderingen. De klimaattoeslag is input in het Hydra-NL model. Het ontwerpinstrumentarium bepaalt welk klimaatscenario (W+) gebruikt wordt en geeft ook de uitgangspunten voor het toekomstige IJsselmeerpeil. Voor de klimaattoeslag voor het IJsselmeerpeil wordt ervan uitgegaan dat het meerpeil tot 2050 gelijk blijft en daarna tot 2080 stijgt met 0,01 meter per jaar, tot maximaal 0,30 meter.<sup>49</sup>

Het Deltaprogramma bevat onder meer als doel dat de ruimtelijke inrichting in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust zijn.<sup>50</sup> Dat versterkingen van primaire keringen dus stapsgewijs zou moeten plaatsvinden staat nergens. Op bladzijde 25 van het Deltaprogramma 2015 wordt over een stapsgewijze aanpak alleen gesteld "Omdat onzeker is hoe klimaatverandering voor zoetwater uitpakt, is een adaptieve stapsgewijze aanpak gewenst".<sup>51</sup> Het Deltaprogramma 2015 noemt de stapsgewijze verbetering verder niet buiten het kader van de ruimtelijke adaptatie van de zoetwatervoorziening. In de daarop volgende Deltaprogramma's komt de wenselijkheid voor een stapsgewijze aanpak niet meer voor. Afgezien daarvan komt het Deltaprogramma natuurlijk niet in de plaats van de wettelijke normering. Pas als het

<sup>48</sup> Leidraad Rivieren <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/waterveiligheid/primaire/technische-leidraden/zoeken-technische/bronnen/@192506/leidraad-rivieren/> Leidraad Zee- en Meerdijken <http://publicaties.minienm.nl/documenten/leidraad-zee-en-meerdijken> Addendum I bij de Leidraad Zee- en Meerdijken <http://publicaties.minienm.nl/documenten/addendum-i-bij-de-leidraad-zee-en-meerdijken-t-b-v-het-ontwerpen>

<sup>49</sup> Handreiking ontwerpen met overstromingskansen, Hoofdstuk 2, blz. 15 en 16 <http://hoogwaterbeschermingsprogramma.nl/Documenten+openbaar/Nieuwe+Normering+documenten/HandleDownloadFiles.ashx?idnv=703511>

<sup>50</sup> Zie o.a. Deltaprogramma 2019, blz. 65.

<https://www.deltacommissaris.nl/deltaprogramma/documenten/publicaties/2018/09/18/dp2019-nl-printversie>

<sup>51</sup> Deltaprogramma 2015, blz. 25.

<https://www.deltacommissaris.nl/documenten/publicaties/2014/09/16/deltaprogramma-2015>

op grond van artikel 2.6 Waterwet door de minister van Infrastructuur en Milieu beschikbaar gestelde Ontwerpinstrumentarium wordt aangepast kan er bij het ontwerp van versterkingsmaatregelen rekening mee worden gehouden. Voor nu geldt gewoon het vigerende ontwerpinstrumentarium. Dit blijkt ook uit het advies van de Deltacommissaris over de versterkingsmaatregelen bij het dorp Uitdam. Ten behoeve van het advies heeft er een technische sessie plaatsgehad waarin is gekeken naar de veiligheidsopgave. Conclusie daaruit is:

"Het ontwerp is gebaseerd op maatgevende belastingsomstandigheden aan het eind van de levensduur van de dijkversterking, dat wil zeggen in 2071. De maatgevende omstandigheid voor binnenwaartse macrostabiliteit is een langdurig oplopende waterstand tot NAP + 0,7 m, in combinatie met windkracht 4 -5 Bft uit oost - zuidoostelijke richting. De maatgevende omstandigheden voor golfoploop en -overslag treden op bij een harde storm uit oost - noordoostelijke richting en een meerpeil van rond NAP. In het ontwerp kan geoptimaliseerd worden tussen maatregelen en dimensionering daarvan. Zo kan golfoverslag voorkomen worden door hetzij kruinverhoging of de aanleg van een golfbrekende berm."<sup>52</sup>

Het Deltaprogramma wordt vastgesteld op voorstel van de Deltacommissaris. De Deltacommissaris gaat bij de bepaling van de veiligheidsopgave zelf echter ook gewoon uit van het jaar 2071.

- 9.12 Appellanten wijzen erop dat op basis van het gedachtengoed Bewezen Sterkte voor de vraag welke dijkvakken bewezen een hoge waterstand hebben doorstaan, is teruggegrepen op het jaar 1998 als maatgevend jaar. Appellanten vinden het onbegrijpelijk dat HHNK geen gebruik maakte van het onderzoek van Rijkswaterstaat, "Bewezen Sterkte Markermeerdijken, Geotechnische stabiliteit en kostenschattning voor stabiliteitsverbetering van voormalige Zuiderzeedijken", van december 2000. Uit dit rapport blijkt dat het betrekken van bewezen sterkte bij het bepalen van de veiligheidsopgave in 2015 niet nieuw was. Verder wordt hierin historisch veel verder teruggekeken om betrouwbare bewezen kennis op te doen over de sterkte van de dijk in de periode voor de komst van de Afsluitdijk, mede in de veronderstelling dat door de Afsluitdijk en de Houtribdijk dergelijke waterstanden als in de periode voor de afsluiting van de Zuiderzeedijk zich niet meer voor zouden kunnen doen. Appellanten hebben het rapport bijgevoegd en wijzen op een aantal onderdelen. Appellanten wijzen erop dat de beperkt optredende zettingen zorgen voor een vergroting van de binnenwaartse stabiliteit. De dijken waren al in 1920-1932 bestand tegen waterstanden boven NAP +2 m. Deze bewezen sterkte is bewust niet meegenomen in de veiligheidsbeoordeling en dit levert vraagtekens op bij de onderbouwing van de

<sup>52</sup> Deltacommissaris 27 juni 2017, Maatwerk voor een veilige dijk die past bij het karakter van Uitdam. Richtinggevend advies van de deltagommissaris aan het Dagelijks bestuur van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier over de dijkversterking in Uitdam, blz. 6.  
<https://www.deltacommissaris.nl/documenten/publicaties/2017/06/27/advies-deltacommissaris-voor-dijkversterking-mmd-ud-20170627>

door HHNK gestelde veiligheidsopgave. Appellanten stellen dat HHNK toepassing van Bewezen Sterkte ongefundeerd beperkt tot de situatie na gereedkoming van de Houtribdijk. De hoogst opgetreden waterstand op het Markermeer is NAP +0,20 m. Daarmee wordt niet aangetoond dat de dijk bestand is tegen de voor het ontwerp maatgevende waterstand van NAP +1,10 m. Volgens appellanten moeten de hogere waterstanden van voor de aanleg van de Afsluitdijk worden meegewogen omdat daarmee kan worden aangetoond dat het overgrote deel van de dijken voldoende binnenwaartse stabiliteit heeft. Uit het Projectplan lijkt te blijken dat de maatgevende hoogwaterstand niet meer primair relevant is voor de veiligheidsopgave omdat feitelijk geen sprake meer is van een hoogwaterveiligheidsrisico door het gekoppelde peilbeheer met het IJsselmeer tot 2050. Er resteert dan voor het voldoen aan de veiligheidsopgave het uitvoeren van periodiek onderhoud aan de bestaande dijken.

**Reactie:**

Het door appellanten genoemde rapport van RWS uit 2000 had als doel het bijstellen van de eerder afgegeven kostenraming op basis van inzichten vanuit de bewezen sterkte van historische stormcondities. In het betreffende rapport is in paragraaf 1.3 het volgende vermeld:

*"In de conceptrapportage van 1999, welke een integraal onderdeel is van deze eindrapportage, kwam een aspect naar voren dat niet eerder was ingezien en dat nader onderzoek behoefde. In veel gevallen is een extreem hoog meerpeil, dat enige weken aanhoudt, maatgevend voor het MHW. Zo'n hoog meerpeil duurt veel langer dan een historische storm en deze situatie kan daarom niet als "bewezen" worden geacht. In de aanvullende fase van het onderzoek is daarom gekeken naar de sterkte van dijken bij een langdurig hoog meerpeil."*

Het gaat hier dus om het verschil tussen een korte en lange duurbelasting. Ten tijde van de Zuiderzee ging het om een korte duurbelasting (ten gevolge van storm) en in de huidige situatie van het Markermeer gaat het om een lange duurbelasting (ten gevolge van een extreem hoog meerpeil). In paragraaf 2.3 van het rapport is dit verder beschouwd en wordt de volgende conclusie getrokken:

*"Geconcludeerd kan worden dat de situatie met een hoog meerpeil niet vergeleken kan worden met een historische storm in de voormalige Zuiderzee en dat de methode van bewezen sterkte hier geen uitkomst biedt."*

Voor de actuele versterkingsopgave is verder relevant dat sinds aanleg van de Afsluitdijk (en daarmee ook Houtribdijk) de omstandigheden zijn gewijzigd. Dat de huidige Markermeerdijken voor afsluiting van de Zuiderzee bestand waren tegen een (kortdurige) waterstand van meer dan NAP + 2 m zegt op voorhand niets over de opgave die thans volgt uit de Waterwet. De Waterwet gaat uit van een overstromingskansbenadering en bij het bepalen van die kans speelt de waarde van

het achterland een belangrijke rol. De afgelopen 80 jaar is de waarde achter de Markermeerdijken fors toegenomen.

Zettingen zullen inderdaad zorgen dat de binnenwaartse stabiliteit zal toenemen. Maar door maaiveld dalingen in de polder zal ook het verschil tussen de waterstanden in het Markermeer en het polderpeil toenemen. Dit verval heeft weer een negatief effect. Naast stabiliteit kan het ook zo zijn dat ten gevolge van zettingen de kruin van de dijk te laag wordt om de veiligheid te garanderen. Dus zettingen kunnen zowel een positief als een negatief effect meebrengen.

De maatgevende (hoog)waterstanden geven de belasting. In paragraaf 3.5 van dit verweerschrift is uiteengezet hoe die belasting wordt berekend. De maatgevende (hoog)waterstanden zijn elementair bij het bepalen van de veiligheidsopgave.<sup>53</sup>

#### MER

- 9.13 Appellanten stellen dat ten onrechte geen afdoende plan-m.e.r.-procedure is doorlopen. Het besluit om uitsluitend een projectMER op te stellen en de daarvoor gegeven motivering is onvolledig en onjuist. Bij een planMER horen alternatieven op een ander niveau te worden meegewogen. Het ontbreekt in de besluitvorming voor de Markermeerdijken aan een vergelijking van de versterking met redelijke alternatieven op planMER-niveau, zoals het plaatsen van pompen of een gemaal op de Houtribdijk. Appellanten vinden dat artikel 3 SMB-richtlijn niet goed is omgezet in het Nederlandse recht. De wetgever heeft ten onrechte onderscheid gemaakt tussen bestemmingsplannen en inpassingsplannen (plan als bedoeld in SMB-richtlijn) enerzijds en tussen projectbesluiten of omgevingsvergunningen strijdig gebruik anderzijds. Volgens appellanten blijkt uit de parlementaire geschiedenis dat niet mag uitmaken of planologische toestemming een omgevingsvergunningstrijdig gebruik of een inpassingsplan wordt genoemd. De rechtsgevolgen van een bestemmings-/inpassingsplanwijziging en toestemming op grond van artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 3, Wabo zijn volgens appellanten identiek. Er wordt in dit verband verwezen naar een noot van M.A.A. Soppe in *M en R* 2014/28. Het uitzonderen van een omgevingsvergunning strijdig gebruik van de planMERplicht in artikel 1, van onderdeel A, van de Bijlage bij het Besluit m.e.r. door de wetgever is volgens appellanten in strijd met de SMB-richtlijn. Volgens appellanten volgt uit de leidraad van de Europese Commissie dat sprake is van een planMERplicht bij een omgevingsvergunning strijdig gebruik. Ook uit de notitie van de Europese Commissie over toepassing van de Habitatrictlijn ("Managing Natura 2000 sites. The provisions of Article 6 of the Habitats Directive 92/43/EEC", C(2018) 7621 final) volgt dat een omgevingsvergunning met vvgb waarmee tevens planologische toestemming wordt geregeld ook kan worden aangemerkt als een ruimtelijk plan, net als een bestemmings- of inpassingsplan. Voor zover verweerder zou betogen dat artikel 3, lid 3, van de SMB-richtlijn voorziet in een uitzondering voor plannen en programma's voor

<sup>53</sup> Zie paragraaf 3.1.1 en 3.1.2 van het Projectplan.



kleine gebieden op lokaal niveau waarvoor alleen een milieubeoordeling verplicht is als lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten hebben, geldt dat de Nederlandse wet een dergelijke afweging niet mogelijk maakt. Alle omgevingsvergunningen waarmee het planologisch kader wijzigt zijn uitgezonderd van de planMERplicht op grond van artikel 1, van onderdeel A, van de Bijlage bij het Besluit m.e.r. Dit leidt appellanten tot de conclusie dat artikel 3, lid 3, van de SMB-richtlijn niet goed is toegepast. Daarbij komt dat als men volgens de SMB-richtlijn voor de in casu verleende omgevingsvergunning een beoordeling als bedoeld in artikel 3, lid 3, SMB-richtlijn zou moeten maken, deze in aanmerking komt voor een planMER. Er is namelijk sprake van een grote oppervlakte waar handelingen plaatsvinden (langs 35 kilometer dijktraject) en waarbij handelingen plaatsvinden in het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer. Hierdoor treedt in ieder geval areaalverlies op. Het plan kan aanzienlijke effecten hebben op de soorten en typen waarvoor het gebied is aangewezen. Appellanten wijzen ook op het arrest HvJ 22 september 2011, C-295/10, r.o. 47 waarin kort gezegd is bepaald dat een lidstaat zijn beoordelingsmarge overschrijdt als hij een volledige categorie van plannen bij voorbaat onttrekt aan een verplichting tot milieubeoordeling, tenzij de uitgesloten plannen geen van alle kunnen worden geacht een aanzienlijk milieueffect te hebben.

#### *Reactie:*

Voor de versterking van de Markermeerdijken is een MER opgesteld. De m.e.r.-procedure is opgestart in 2008 met het uitbrengen van twee startnotities (toen was nog sprake van twee projecten). Op dat moment was de Versterking direct m.e.r.-plichtig op grond van onderdeel C 12.2 kolom 4 van het Besluit m.e.r.: wijziging of uitbreiding van een zee- of deltadijk over een lengte van meer dan 5 km. In 2011 is het Besluit m.e.r. gewijzigd. Als gevolg hiervan is de voorgenomen versterking niet langer direct m.e.r.-plichtig. Wel geldt er een m.e.r.-beoordelingsplicht op grond van onderdeel D 3.2 kolom 4: De aanleg, wijziging of uitbreiding van werken inzake kanalisering of ter beperking van overstromingen, met inbegrip van primaire waterkeringen en rivierdijken. Niettemin is ervoor gekozen de reeds gestarte m.e.r.-procedure af te ronden, ook omdat er wellicht voor de aanleg van tijdelijke vaargeulen, als ze als binnenvaarweg zouden moeten worden beschouwd, een directe m.e.r.-plicht zou gelden (onderdeel C 3 kolom 4).

Voordat GS en HHNK ingaan op de diverse argumenten die appellanten op dit punt aanvoeren, benadrukken zij dat het MER dat er ligt formeel en materieel voldoet aan de vereisten voor een plan-MER. De procedure van paragraaf 7.7 en 7.9 Wet milieubeheer die voor het MER is gevolgd verschilt niet wezenlijk van de procedure van paragraaf 7.3 en 7.4 Wet milieubeheer die geldt voor een plan-MER. In het MER MMD wordt ingegaan op de aanleiding (nut- en noodzaak) van de versterking, op de redelijkerwijs te onderzoeken alternatieven, de bestaande toestand van het milieu en leemten in kennis. Het MER voldoet daarmee ook aan de materiële eisen voor een

plan-m.e.r. In het MER zijn de effecten meer in detail in beeld gebracht dan voor een plan-MER had gehoeven, maar dat maakt voor de vraag of er ten tijde van de besluiten de juiste milieu-informatie voor lag niet uit. Niet valt in te zien wat er in het geval van een plan-m.e.r. onderzocht had moeten worden wat nu niet in het MER onderzocht is. Appellanten wijzen in dit verband op het plaatsen van pompen in de Houtribdijk. In een plan-MER zou daar volgens hen ook naar zijn gekeken, nu is dat ten onrechte niet gebeurd. Dit betoog is onjuist. Naar de mogelijkheid van pompen is wel degelijk gekeken, alleen het bleek geen realistisch alternatief.<sup>54</sup> In het MER hoefde de mogelijkheid van pompen dus niet te worden onderzocht. Voor een plan-MER is dit niet anders.

Voor de versterking geldt ook helemaal geen plan-m.e.r.-plicht. Het Besluit m.e.r. koppelt, net als de SMB-richtlijn, de plan-m.e.r.-plicht alleen aan kaderstellende plannen en plannen waarvoor een Passende Beoordeling moet worden opgesteld.

Het Projectplan is geen plan, het is een besluit over een concreet project. Het geeft gewoon aan dat en op welke wijze de Versterking wordt uitgevoerd. Het Projectplan is vergelijkbaar met een tracébesluit en een projectbesluit als bedoeld in art. 3.10 van de Wro (oud).

Zie AbRvS 6 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR0472, r.o. 2.13.5 (inzake het Tracébesluit A4 Delft-Schiedam):

“Het tracébesluit is een vergunning voor een concreet project - de aanleg van de A4 - als bedoeld in bijlage I bij de mer-richtlijn (bijlage I, 7.b: de aanleg van autosnelwegen en autowegen). Een vergunning voor een concreet project is uit de aard der zaak geen plan dat een kader vormt voor het verlenen van zo'n vergunning. Het tracébesluit is dus geen plan in de zin van de SMB-richtlijn. In het midden gelaten of rechtstreeks aan de bepalingen van deze richtlijn kan worden getoetst, volgt uit deze richtlijn naar het oordeel van de Afdeling dan ook evenmin een verplichting om bij de voorbereiding van het tracébesluit een plan-mer te maken.”

En AbRvS 7 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:5, r.o. 11.1 (inzake het projectbesluit op grond van art. 3.10 Wro (oud)):

“Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 20 april 2011 in zaak nr. 201008681/1/H1) kan de bevoegdheid om een projectbesluit te nemen, gelet op artikel 3.10, eerste lid, gelezen in verbinding met artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wro, slechts worden aangewend voor het verwezenlijken van een project. De bevoegdheid kan niet worden aangewend om, vooruitlopend op de vaststelling van een

---

<sup>54</sup> Projectplan, blz. 30.

bestemmingsplan, een toetsingskader vast te stellen voor meerdere nog niet geconcretiseerde plannen die het geldende plan vervangen. Een projectbesluit kan slechts voorzien in de behoefte om, vooruitlopend op de vaststelling van een bestemmingsplan, een concreet voornemen te verwezenlijken dat, gelet op artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wro, wijzigingen aanbrengt in de fysieke leefomgeving. Gelet op het vorenstaande kan een projectbesluit niet worden aangemerkt als plan of programma dat het kader vormt voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, als bedoeld in de SMB-richtlijn. Daargelaten de vraag of rechtstreeks aan de bepalingen van de SMB-richtlijn kan worden getoetst, volgt uit deze richtlijn dan ook geen verplichting om ten behoeve van de projectbesluiten een milieueffectrapport op te stellen.”

Dat het gebruik van het woord ‘plan’ in het Projectplan niet betekent dat het een plan is blijkt ook uit de Memorie van Toelichting bij de Waterwet. Daarin wordt aangegeven dat een projectplan een besluit is tot aanleg of wijziging van waterstaatswerken, maar dat het projectplan wordt genoemd om verwarring met het projectbesluit uit de Wro (oud) te voorkomen.<sup>55</sup>

“In deze wet wordt een algemene grondslag gegeven voor besluiten tot aanleg of wijziging van waterstaatswerken, te nemen door de beheerder. Deze zal - in navolging van hetgeen in de Wet op de waterkering is geregeld ten aanzien van primaire waterkeringen - voortaan steeds verplicht zijn om voor aanleg of wijziging van een waterstaatswerk een «projectplan» vast te stellen. Er is van afgezien om het plan als «projectbesluit» aan te duiden, omdat dit tot verwarring zou kunnen leiden met het gelijknamige besluit uit de Wet ruimtelijke ordening, temeer daar de projectprocedures uit die wet in bijzondere gevallen ook kunnen worden toegepast voor de aanleg of wijziging van waterstaatswerken.”

De omgevingsvergunning strijdig gebruik is evenmin een plan. De vergunning is alleen maar nodig om het project uit te kunnen voeren.

Bepalend voor de vraag of sprake is van een plan in de zin van de SMB-richtlijn, is of sprake is van een strategisch kader dat een koers uitzet voor toekomstige actie.

Vgl. de uitspraak van het Hof van Justitie HvJ EU 11 september 2012, C-43/10, ECLI:EU:C:2012:560, par. 38-39 en 95-96 (Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias) over het project waarbij de bovenloop van een rivier in Griekenland werd omgeleid. In deze zaak ging het om de vaststelling van een stroomgebiedbeheersplan en milieuvorwaarden ten behoeve van de aanleg en exploitatie van de met dit project verband houdende werken:

<sup>55</sup> Zie Kamerstukken II 2006/07, 30 818, 3, blz. 40.

"Het blijkt niet dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project een besluit is dat de criteria en de regels in verband met de ruimtelijke ordening vaststelt en voorziet in toezichtregels en -procedures die bij de uitvoering van een of meer projecten in acht moeten worden genomen (zie in die zin arrest van 22 maart 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, punt 30). Derhalve moet op de zevende vraag worden geantwoord dat een project voor het gedeeltelijk omleiden van een rivier zoals dat in het hoofdgeding, geen onder richtlijn 2001/42 vallend plan of programma is."

Zie verder de Leidraad van de Europese Commissie 'Uitvoering van richtlijn 2001/42 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's'. Op pagina 1 van de leidraad wordt een plan-m.e.r. aangeduid als 'strategische milieubeoordeling'. In paragrafen 3.4 en 3.5 van de leidraad stelt de Europese Commissie:

"[...]. Mogelijk moeten de bepalingen zo worden gelezen dat deze betrekking hebben op alle formele verklaringen die verder gaan dan het simpelweg uiten van een verlangen en die een koers uitzetten voor toekomstige actie."

en

"Het type document dat in veel lidstaten wordt beschouwd als een plan, is een document waarin staat beschreven hoe men een bepaald project of beleid denkt te zullen uitvoeren. Dit kunnen bijvoorbeeld ruimtelijke-orderingsplannen zijn, waarin wordt aangegeven hoe een gebied moet worden ontwikkeld, of waarin voorschriften of aanwijzingen staan voor het soort ontwikkeling dat in bepaalde gebieden geschikt of toelaatbaar wordt geacht, of waarin criteria worden gegeven die bij het ontwerpen van nieuwbouw in aanmerking moeten worden genomen. Afvalbeheersplannen, waterbeheersplannen, enz. worden in het kader van de richtlijn ook als plannen beschouwd als zij onder de in artikel 2, lid a), gegeven omschrijving vallen en voldoen aan de in artikel 3 genoemde criteria."

Zie ten slotte in dit kader de Memorie van Toelichting bij de Waterwet *Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, p. 103*:

"Behoudens uiteraard het project zelf, dient in het projectplan ook de wijze van uitvoering te worden beschreven. Daarbij dient niet alleen te worden gedacht aan de technische realisatie van het project, maar ook aan de inpassing in de omgeving. Beschreven zal moeten worden, hoe het project zich tot bestaande bestemmingsplannen verhoudt en of deze wijziging behoeven."

Het Projectplan is geen strategisch kader dat de koers uitzet voor toekomstige acties en daarmee geen plan. Datzelfde geldt voor de omgevingsvergunning strijdig gebruik. Dat een Passende Beoordeling moest worden opgesteld maakt dit niet anders. De Passende Beoordeling is hier opgesteld voor een project, niet voor een plan.

In de noot waarnaar appellanten verwijzen betoogt Soppe juist dat een vergunning als bedoeld in de m.e.r.-richtlijn (zoals een omgevingsvergunning) niet ook een plan of programma kan zijn in de zin van de SMB-richtlijn. Naar zijn oordeel past dat niet bij de bedoeling van de SMB-richtlijn en in het bijzonder niet bij artikel 3 lid 2, aanhef en onder sub a, en lid 4 van die richtlijn. Hieruit volgt volgens Soppe dat plannen en programma's een ander karakter hebben dan vergunningen en ook aan het stadium van vergunningverlening vooraf gaan.<sup>56</sup>

Ook de Leidraad en de notitie van de Europese Commissie geven geen steun aan het standpunt van appellanten. Uit de Leidraad blijkt - als gezegd - dat een plan een strategisch kader betreft dat een koers uitzet voor toekomstige actie. De notitie van de Europese Commissie gaat over de uitleg van artikel 6 van de Habitatrichtlijn. Deze notitie ziet niet specifiek op een afbakening van het plan-begrip in de zin van de SMB-richtlijn, maar legt uit in welke gevallen een Passende Beoordeling nodig is voor zowel plannen als projecten. Maar ook uit deze notitie volgt dat de realisatie van bouwwerken of andere wijzigingen aan de fysieke leefomgeving kwalificeren als een project, en dus niet als een plan.

Artikel 3, lid 3 van de SMB-richtlijn en de uitspraak van het Hof van Justitie waar appellanten naar verwijzen, zien op de beoordelingsmarge van de lidstaten voor de vaststelling van een plan-m.e.r.-plicht voor bepaalde plannen of programma's. Daaraan wordt hier niet toegekomen, omdat er geen sprake is van een plan.

GS hebben de Commissie m.e.r. drie keer om advies gevraagd.

Op 12 juli 2017 heeft de Commissie een toetsingsadvies gegeven over het concept MER. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie is vervolgens de kwaliteit van het MER verbeterd. Op 22 maart 2018 volgde het Toetsingsadvies over het definitieve MER.<sup>57</sup> Dit was heel kritisch. De Commissie constateert nog een aantal essentiële tekortkomingen.<sup>58</sup> Deze tekortkomingen zijn verwerkt in een Notitie aanvullende informatie op het MER<sup>59</sup> die ook weer voor advies aan de Commissie is voorgelegd. Op 12 juli 2018 heeft de Commissie m.e.r. het Toetsingsadvies over de aanvullende informatie uitgebracht.<sup>60</sup> Naar het oordeel van de Commissie bevat het MER, samen met de aanvullende informatie, geen essentiële tekortkomingen. De

<sup>56</sup> Zie de Noot van M.A.A. Soppe in M en R 2014/28, par. 6.

<sup>57</sup> MER Markermeerdijken Deel A, Deel B en de Samenvatting, bijlagen 1.1, 1.2 en 1.16 van het Bijlagenboek.

<sup>58</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 22 maart 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport, projectnummer 3129

([https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_ts\\_toetsingsadvies.pdf](https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_ts_toetsingsadvies.pdf)).

<sup>59</sup> Bijlage 1.20 van het Bijlagenboek.

<sup>60</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 12 juli 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop, projectnummer 3129

([https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_toetsingsadvies\\_aanvulling\\_milieueffectrapport.pdf](https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_toetsingsadvies_aanvulling_milieueffectrapport.pdf)).

Commissie geeft wel een aantal aanbevelingen voor de verdere besluitvorming. Deze zijn in de diverse planproducten verwerkt. Voor een tweetal aanbevelingen van MER-technische aard is een Addendum op het MER opgesteld.

Naar aanleiding van de Toetsingsadviezen van de Commissie m.e.r. is het Projectplan ten opzichte van het Ontwerp Projectplan gewijzigd. Zo is onder meer:

- De totstandkoming van het voorkeursalternatief, paragraaf 4.3 van het Projectplan, verduidelijkt. Tevens is de Ontwerpvisie toegevoegd (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek);
- De onderbouwing van het voorkeursalternatief (VKA) voor Module 11 Pieterman en Module 13 De Nes en Opperwoud verduidelijkt (paragrafen 4.3.11 en 4.3.13);
- De Rapportage cultuurhistorie Versterking Markermeerdijken (bijlage 5.8 van het bijlagenboek) aangepast.

In de diverse overleggen toonde de Commissie zich kritisch maar ook constructief. De opvolgende adviezen hebben ontegenzeggelijk tot een beter MER en daarmee een beter Projectplan geleid. Het MMA is beter, de gekozen oplossing is beter onderbouwd. Ook de afweging op het punt van cultuurhistorie is helderder en scherper geworden. De resterende zorg van de Commissie wordt ter harte genomen in het proces naar het definitief ontwerp toe. Daar zal verdere verfijning van het ontwerp plaatsvinden zodat waar mogelijk aantasting van karakteristiek van de dijk verder wordt beperkt.

De m.e.r.-procedure is, kortom, optimaal benut om alle milieueffecten in beeld te krijgen en bij de besluitvorming te betrekken. Op geen enkel moment heeft de Commissie m.e.r. erop gewezen dat een plan-m.e.r. had moeten worden gemaakt. En dat is - als gezegd - ook niet zo.

Verweerders en HHNK onderstrepen nogmaals dat de Commissie m.e.r. van oordeel is dat het MER alle essentiële milieu-informatie bevat.

- 9.14 Appellanten stellen dat voor zover verweerder zou betogen dat geen sprake is van toekomstige vergunningen omdat het projectplan gelijktijdig wordt vastgesteld met de buitenplanse omgevingsvergunning, het onjuist is dat uitsluitend de planning van besluiten bepalend is voor de vraag of er een planMER moet worden opgesteld. Appellanten wijzen er in dit verband op dat er ook een planMERplicht geldt voor bestemmingsplannen waarbij tegelijkertijd een omgevingsvergunning wordt verleend. De wetgever heeft dit blijktens haar Memorie van Toelichting bij de wijziging van het Besluit m.e.r. ten behoeve van de implementatie van Richtlijn 2001/42/EG (Kamerstukken 2004/05, 29 811, 3, onder paragraaf 1.9) onjuist geïnterpreteerd.

*Reactie:*

Het Projectplan is vastgesteld door het College van hoofdingelanden van HHNK op 19 september 2018. De omgevingsvergunning strijdig gebruik is verleend door GS op 30 oktober 2018. Er is dus geen sprake van een gelijktijdig vastgesteld(e) Projectplan en omgevingsvergunning. De reden dat geen plan-m.e.r. is opgesteld voor het Projectplan is simpelweg dat het Projectplan geen plan is. GS en HHNK verwijzen naar de reactie hierboven onder 9.13.

- 9.15 Appellanten vinden dat er naast het vaststellen van een ruimtelijk plan door middel van een omgevingsvergunning, nog twee autonome grondslagen zijn voor het moeten doorlopen van een planMERprocedure. De eerste grondslag is dat een planMER moet worden opgesteld als een passende beoordeling moet worden gemaakt voor een plan of programma (artikel 7.2a Wm). De passende beoordeling is opgesteld ten behoeve van de Wnb-vergunning maar ziet op het plan of project dat significante gevolgen kan hebben voor een beschermd gebied. De Wnb-vergunning kan worden verleend als er geen effecten plaatsvinden of de ADC-toets succesvol wordt doorlopen. Dit leidt volgens appellanten tot de conclusie dat de reactie dat er geen planMER hoefde te worden opgesteld, niet klopt. De tweede grondslag is het opnemen van signaleringswaarden en ondergrenzen voor dijktrajecten in de Waterwet. Dit moet worden gezien als een plan of programma als bedoeld in de SMB-richtlijn. Hiervoor is geen adequaat planMER opgesteld. Appellanten verwijzen naar het arrest HvJ 27 oktober 2016, C-290/15 (D'Oultremont) waarin het Hof verklaarde dat sprake was van een plan of programma ten aanzien van wettelijke bepalingen die moesten worden nageleefd voor de installatie van windmolens.

*Reactie:*

GS en HHNK verwijzen in de eerste plaats naar de reactie hierboven onder 9.13. Omdat de Passende Beoordeling die in dit geval was vereist is gemaakt voor een project en niet een plan, is er geen sprake van een plan-m.e.r. plicht. In aanvulling daarop wordt nog het volgende opgemerkt.

Ook de wetswijziging per 1 januari 2017 waarmee de nieuwe normering is ingevoerd kan niet worden beschouwd als een plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn, waarvoor een plan-m.e.r. had moeten worden gemaakt. Het gaat hier om een formele wet waarin waterveiligheidseisen zijn opgenomen voor primaire waterkeringen. Appellanten onderbouwen ook niet waarom uit het arrest HvJ 27 oktober 2016, C-290/15 (D'Oultremont) moet worden afgeleid dat voor deze waterveiligheidsnormen een plan-m.e.r. vereist is op grond van SMB-richtlijn. Het feit dat het Hof in het D'Oultremont-arrest heeft geoordeeld dat een algemene regeling voor windturbines gekwalificeerd moet worden als een plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn,

maakt niet dat de wettelijke waterveiligheidsnormen voor primaire waterkeringen een plan of programma zijn.

Overigens zijn de normspecificaties (de overstromingskansen) opgenomen in de bijlage bij de Tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterprogramma 2009-2015 (TW NWP1). Voor de Markermeerdijken betreft het een overstromingskans van 1:3000 per jaar.<sup>61</sup> Deze normspecificaties zijn leidend geweest voor de signaleringswaarden in de Waterwet. Voor de Markermeerdijken is de normspecificatie de signaleringswaarde geworden. De ondergrens wordt hiervan afgeleid (1:1000 per jaar). Voor de gehele TW NWP1 is een plan-m.e.r. uitgevoerd.<sup>62</sup> De Commissie m.e.r. heeft hierover advies uitgebracht.<sup>63</sup> De commissie is van oordeel dat het MER de essentiële informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over de TW NWP1. De TW NWP1 is integraal opgenomen in de bijlage bij het vigerende Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP2). Daarmee is het beleid dat is opgenomen in de TW NWP1 onder het NWP2 ongewijzigd voortgezet. Met de vastlegging van de normering in de Waterwet is dat het kader voor het Projectplan. Het NWP2 bevat geen kader voor de versterking van de Markermeerdijken, in zoverre is de beantwoording in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onjuist. Tegen die achtergrond is ook niet van belang of het plan-MER dat is opgesteld voor het NWP2 tekortkomingen heeft.<sup>64</sup> Overigens is dat niet het geval. De Commissie m.e.r. heeft ook over dat plan-MER positief advies uitgebracht.<sup>65</sup>

- 9.16 Appellanten stellen dat er ook een planMERplicht kan bestaan als de aan een besluit voorafgaand vastgestelde waterplannen, structuurvisies en deltaprogramma's onvoldoende zijn onderbouwd met een planMER en er in het projectMER keuzes worden gemaakt waarvoor ten onrechte geen planMER is doorlopen. Het zou volgens appellanten voor de hand hebben gelegen dat het bevoegd gezag in het MER zou hebben toegelicht hoe het bestreden besluit en het daarbij horende MER (logisch) voortvloeit uit en samenhangt met deze plannen. Appellanten vinden dat voor het HWBP, waarin de Markermeerdijken zijn opgenomen, ten onrechte geen planMER is opgesteld.

#### *Reactie:*

Appellanten lijken de mening te zijn toegedaan dat er hoe dan ook een m.e.r.-plichtig plan moet liggen dat de versterking van de Markermeerdijken nodig maakt. Dat is een misvatting. Of en, zo ja, in welke mate versterking moet plaatsvinden wordt bepaald

<sup>61</sup> Tussentijdse wijziging NWP-1, blz. 80, dijktraject 13-8, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 31710, 34.

<sup>62</sup> Royal Haskoning DHV 1 juli 2014, Milieueffectrapport Ontwerpplan tussentijdse wijziging Nationaal Waterplan (<https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p29/p2973/2973-002planmer.pdf>).

<sup>63</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 27 oktober 2014, Tussentijdse wijziging Nationaal Waterplan (deltaprogramma 2015), toetsingsadvies over het milieueffectrapport, rapportnummer 2973-10 (<https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p29/p2973/a2973ts.pdf>).

<sup>64</sup> Arcadis 21 november 2014, PlanMER Nationaal Waterplan 2 (<https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p29/p2995/2995-002planmer.pdf>).

<sup>65</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 14 juli 2015, Tweede Nationaal Waterplan (NWP2), toetsingsadvies over het milieueffectrapport, rapportnummer 2995-36 (<https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p29/p2995/a2995tsa.pdf>).



door de wettelijke normering. Er is daarnaast geen plan of programma vereist dat strategische keuzes bevat die bepalend zijn geweest voor het Projectplan. Daarmee wordt aan de vraag of in ander verband een deugdelijk plan-m.e.r. is opgesteld niet toegekomen.

Het HWBP bestaat uit een groot aantal projecten die erop zijn gericht keringen die in de diverse toetsronden zijn afgekeurd weer aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. HWBP-2 ziet op de keringen uit de eerste en tweede toetsronde, het n-HWBP op de keringen uit de derde toetsronde. Het HWBP-2 is op 22 maart 2011 aangemerkt als Groot Project in de zin van de Regeling Grote Projecten.<sup>66</sup> In de Regeling Grote Projecten zijn uitgangspunten voor parlementaire controle opgenomen. In dit verband worden eisen gesteld aan de basisrapportage die voor dergelijke grote projecten moet worden gemaakt (op bijvoorbeeld het gebied van financiën) en is bepaald dat en hoe voortgangsrapportages moeten worden opgesteld. Het HWBP bevat de tussen beheerders van de keringen en het rijk gemaakte werkafspraken over de planning en de subsidieverstrekking. Van een plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn is geen sprake en van een plan-m.e.r.-plicht ook niet.

- 9.17 Volgens appellanten leiden planMERonderzoeken die zijn opgesteld (voor o.a. het Nationaal Waterplan1 (NWP1)) niet tot het bestreden besluit en zijn de plannen als het NWP niet-appellabel en kon het ontbreken van een planMER dus niet eerder worden aangevochten. Volgens appellanten is voor het NWP1 een planMER doorlopen maar maakte het NWP1 nog niet de versterking van de Markermeerdijken mogelijk. Er is voor gekozen om het waterpeil van het IJsselmeer te verhogen maar dat peil los te koppelen van het peil in het Marker-IJmeer en de Veluwerandmeren, en de Houtribdijk te voorzien van een gemaal. Ook de planMER van de Tussentijdse Wijziging NWP1 (TW-NWP1) kan niet als grondslag dienen omdat deze in strijd is met de Wnb en de Habitatrichtlijn. Appellanten vinden dat, in strijd met artikel 2.8 lid 3 Wnb, uit de passende beoordeling niet de vereiste zekerheid is verkregen dat het plan niet de natuurlijke kenmerken van een gebied zal aantasten, omdat is geconcludeerd dat de effecten afhangen van de mogelijkheid van compensatie of mitigatie. In de planMER TW-NWP1 wordt daarnaast volgens appellanten de referentiestrategie (het huidige beleid van enerzijds voortzetten spuiten en pompen voor waterafvoer en anderzijds het voortzetten aanpak waterveiligheidsopgave met dijken) ten onrechte gepresenteerd als huidig beleid. De referentiestrategie wordt volgens appellanten voor het eerst vastgelegd en be-merd in het planMER TW-NWP1. Appellanten stellen dat alle kaderstellende besluiten die voortvloeien uit het HWBP in het kader van het NWP moeten worden be-merd. De nieuwe normen voor primaire waterkeringen uit de TW-NWP1 zijn zonder alternatieven of voldoende onderbouwing gepresenteerd en opgenomen in de Waterwet. Dit moet volgens appellanten worden gezien als plan of programma als bedoeld in de SMB-richtlijn, net als in het arrest HvJ 27 oktober 2016, C-290/15 (D'Oultremont). Volgens het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. d.d.

<sup>66</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32698, 1 en Handelingen II 2010/2011, 63, Item 14.

27 oktober 2014 geeft het MER onvoldoende inzicht in de onderbouwing en effecten van de nieuwe norm voor waterveiligheid en raadt zij aan om het Synthesedocument Veiligheid op te nemen als onderdeel van het MER. Dat is niet gebeurd. Hoofdstuk 4 van het MER bevat wel informatie uit dit document maar er zijn geen alternatieve keuzes gepresenteerd.

*Reactie:*

Verwezen wordt naar de reactie hierboven onder 9.13 t/m 9.16.

- 9.18 Appellanten vinden dat areaalverlies en verstoring door recreatie bij TW-NWP1 ten onrechte te positief wordt beoordeeld in de passende beoordeling en dat ten onrechte mitigerende maatregelen zijn betrokken bij de beoordeling of er significante effecten kunnen optreden. Mitigerende maatregelen zijn compenserende maatregelen als ze er niet toe leiden dat negatieve effecten worden voorkomen (HvJ 15 mei 2014, ECLI:EU:C:2014:330 (Briels)). Dit leidt volgens appellanten tot de conclusie dat er vanuit moet worden gegaan dat het TW-NWP1 kan leiden tot significant negatieve effecten en niet mocht worden vastgesteld.

*Reactie:*

De TW NWP1 heeft geleid tot de nieuwe normering zoals die per 1 januari 2017 is vastgelegd in de Waterwet. GS en HHNK waren gehouden bij hun besluiten over de versterking die nieuwe wettelijke normering in acht te nemen. De nieuwe wettelijke normering kan niet in het kader van deze besluiten ter discussie worden gesteld. Hetzelfde geldt voor de kwaliteit van het aan de TW NWP1 ten grondslag liggende plan-m.e.r., nu niet de TW NWP1 maar de normering uit de Waterwet kaderstellend is voor het Projectplan. Overigens mogen mitigerende maatregelen wel degelijk in de Passende Beoordeling worden betrokken.

- 9.19 Appellanten zijn van mening dat het NWP2 anders dan verweerder stelt in de Nota van Beantwoording Zienswijzen, niet kan worden aangemerkt als het kaderstellende plan voor het Projectplan. Er zijn in het NWP2 bijna geen kaderstellende keuzes gemaakt voor de Markermeerdijken en over het IJssel- en Markermeer is weinig specifiek opgenomen. Er ontbreekt een alternatieventoets in de passende beoordeling en het planMER, en de Markermeerdijken zijn niet genoemd in tabel 13 op blz. 33 van het NWP2 met het overzicht van projecten die zijn betrokken in de passende beoordeling. Ook in tabel 22 op blz. 53 en in tabel 24 op blz. 57 van het NWP ontbreken het Marker-, IJ- en IJsselmeer. Er zijn uitsluitend activiteiten in het kader van natuurbeheer onderzocht.

*Reactie:*

Het klopt dat het NWP2 geen strategische keuzes bevat ten aanzien van de versterking van de Markermeerdijken. Maar, zoals hiervoor in de reactie onder 9.16 al aangegeven, dat hoeft ook niet. De wettelijke veiligheidsnormen bepalen de noodzaak tot het treffen van de versterkingsmaatregelen.

- 9.20 Appellanten wijzen erop dat voor het project een passende beoordeling is vastgesteld en stellen dat in het MER niet wordt toegelicht waarom een project-MER is opgesteld. Volgens appellanten ontbreken in het MER verder de effectbeoordelingen voor stuwdammen (C15.2 of D15.3) of een haven (C4 of D4). Er worden volgens appellanten stuwdammen geplaatst en loswallen gebouwd die volgens Afbeelding 10 uit de toelichting bij de aanvraag voor de Ontgrondingenvergunning met het land zijn verbonden. Aangezien de loswallen aan de kustzone zijn gesitueerd, liggen ze ook in het gebied waar de meeste natuurwaarden voorkomen en dus het meeste effect op het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer kunnen veroorzaken, aldus appellanten. Uit de ter inzage gelegde stukken blijkt niet waar de stuwdammen worden geslagen. Voor zover voor deze onderdelen reeds vergunningen zijn verleend, moeten ze wel worden betrokken in de cumulatieve effectbeoordeling van dit project.

*Reactie:*

In paragraaf 1.3 van deel A van het MER (bijlage 1.1 van het Bijlagenboek) is toegelicht waarom een project-MER is opgesteld.

Voor het project wordt geen gebruik gemaakt van stuwdammen. De aanleg van tijdelijke loswallen is geen zelfstandig project maar is onderdeel van het dijkversterkingsproject. De loswallen zijn tijdelijke hulpconstructies in de nabijheid van de dijk die nodig zijn om de versterkingswerkzaamheden uit te kunnen voeren. Het zijn geen havens als bedoeld in onderdeel C4 of D4 van de bijlage bij het Besluit mer. De bestreden besluiten zijn derhalve niet mer(boordelings)plichtig op grond van onderdeel C4 of D4.

De effecten van de loswallen (ook die op de natuurwaarden van het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer) zijn wel degelijk in het MER meegenomen. Verwezen wordt naar paragraaf 5.5 van deel A MER en hoofdstukken 5 en 7 van deel B MER (bijlage 1.2 van het Bijlagenboek), maar ook het bij het MER behorende Akoestisch onderzoek aanlegfase (bijlage 7.3 van het Bijlagenboek). De effecten op natuurwaarden zijn daarnaast ook beoordeeld in de Passende Beoordeling, zie onder meer paragraaf 2.4.3. Op afbeelding 9 van de Passende Beoordeling is te zien op welke locaties de loswallen worden gerealiseerd.

- 9.21 Naar de mening van appellanten is in een vroeg stadium een tunnelvisie ontstaan voor het voorkeursalternatief (reeds in 2012, zie blz. 9 van het Projectplan), waardoor andere alternatieven niet voldoende zijn afgewogen.

*Reactie:*

Er is geen sprake van dat de gekozen oplossing al in 2012 zou zijn vastgesteld. In tegendeel, tot op het laatste moment zijn nog weer nieuwe alternatieven onderzocht en ontwerpwijzigingen doorgevoerd, onder meer naar aanleiding van de opbrengsten van het participatieproces (zoals toegelicht in de reactie onder 9.1 en in paragraaf 3.3 van dit verweerschrift), naar aanleiding van de advisering van de Commissie m.e.r. (zoals toegelicht onder 9.13) en naar aanleiding van de meest actuele technische inzichten (zie paragraaf 1.6 van het Projectplan).

Het project kent een lange geschiedenis. Deze is weergegeven in figuur 3 op bladzijde 19 van het Projectplan. In 2012 was een concept-MER gereed op basis van de toenmalige inzichten. Dit is nooit in procedure gebracht. In de jaren erna is eerst uitvoerig nieuw onderzoek gedaan, onder meer ook naar het plaatsen van pompen in de Houtribdijk, de toetsmethode Bewezen Sterkte en Dijken op Veen. Met de nieuwe inzichten en het nieuwe Ontwerpinstrumentarium zijn nieuwe ontwerpen opgesteld die in het MER 2017 aan de hand van nieuw onderzoek zijn vergeleken op hun milieueffecten. Voor een toelichting op het uitgebreide ontwerpproces wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van dit verweerschrift. De Commissie m.e.r. constateert in haar definitieve toetsingsadvies van 12 juli 2018 dat de redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven voor de dijkversterking in beeld zijn gebracht.<sup>67</sup>

- 9.22 Volgens appellanten is het advies van de Commissie voor de m.e.r. om ook alternatieven voor het totale dijktraject te beschouwen en niet alleen de meest optimale variant per sectie niet opgevolgd. Er zijn uitsluitend alternatieven per dijksectie onderzocht. Ook is het advies om beschermde plantensoorten te beschrijven en om de mogelijke natuurontwikkeling uit te werken niet opgevolgd.

*Reactie:*

De Commissie m.e.r. heeft naar aanleiding van de twee startnotities ook twee adviezen reikwijdte en detailniveau uitgebracht; één voor Edam- Amsterdam (16 januari 2008)<sup>68</sup> en één voor Hoorn- Edam (26 augustus 2008)<sup>69</sup>. Zij wijst in haar

<sup>67</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 12 juli 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop, projectnummer 3129, blz. 4. ([https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_toetsingsadvies\\_aanvulling\\_milieueffectrapport.pdf](https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_toetsingsadvies_aanvulling_milieueffectrapport.pdf))

<sup>68</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 16 januari 2008, Dijkversterking Markermeerdijk Edam- Amsterdam. Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport, rapportnummer 2180-34 (<https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p21/p2180/a2180ri.pdf>).

<sup>69</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 26 augustus 2008, Dijkversterking Hoorn-Edam. Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport, rapportnummer 2112-35 (<https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p21/p2112/a2112ri.pdf>).

advies Hoorn-Edam op mogelijk conflicterende belangen tussen bijvoorbeeld natuur en cultuurhistorie. Het onderzoeken van verschillende oplossingen op sectieniveau uit het perspectief van deze belangen maakt het juist mogelijk om een goede afweging te maken. In haar advies Edam-Amsterdam adviseert de Commissie inderdaad om bij het bepalen van het voorkeursalternatief per sectie uit te gaan van alternatieven voor het totale dijktraject. Hier is de achterliggende gedachte dat de dijk een eenheid moet blijven gelet op de cultuurhistorische en landschappelijke waarden. Aan beide adviezen is tegemoet gekomen door de alternatieven op te bouwen uit een samenstel van oplossingen per (deel)sectie en door bij het MMA en VKA juist ook te kijken naar de consistente eenheden uit het KRK en het lijnvormig beeld. Er is dan ook constant aandacht geweest voor het bewaken van de eenheid van de dijk gelet op de cultuurhistorische en landschappelijke waarden. In hoofdstuk 3 van de inleiding van dit verweerschrift is uiteengezet dat bij de totstandkoming van het VKA niet alleen de milieueffecten een belangrijke rol hebben gespeeld, maar dat juist ook een integrale afweging is gemaakt tussen de belangrijkste waarden, te weten landschap, cultuurhistorie en natuur. Bij de keuze van de uiteindelijke versterkingsoplossing is het bewaken van het lijnvormig beeld een van de criteria geweest. In het definitief toetsingsadvies heeft de Commissie ook niet gevraagd om meer of andere alternatieven te onderzoeken.

Zie het MER deel A, blz. 73 (bijlage 1.1 van het Bijlagenboek).

Ten aanzien van de beschermde plantensoorten en de mogelijke natuurontwikkeling geldt het volgende. Naar aanleiding van het advies van de Commissie m.e.r. zijn aanvullingen gemaakt in de Soortenbeschermingstoets voor het MER (Bijlage 1.7 van het Bijlagenboek). Hierin is toegelicht dat geen beschermde plantensoorten voorkomen (zie hoofdstuk 4, onder punt 2). Verder is naar aanleiding van het commentaar van de Commissie specifiek de tekst onder het kopje "Variatie" opgesteld in de paragraaf Natuurontwikkeling (paragraaf 2.5.2 van zowel de Passende Beoordeling, de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden als de Soortenbeschermingstoets, respectievelijk bijlagen 8.1, 8.2 en 8.3 van het Bijlagenboek). Onder dat kopje wordt aangegeven hoe voor een goede natuurontwikkeling variatie wordt aangebracht op de oeverdijk, met als referentie de Kalkrijke platen in afgesloten zeearmen. Dit is een nadere uitwerking van de natuurontwikkeling zoals de Commissie m.e.r. dat heeft gevraagd. Hiermee is invulling gegeven aan de uitwerking die door de Commissie m.e.r. is gevraagd.

- 9.23 Appellanten wijzen op het toetsingsadvies van de Commissie van 22 maart 2018 waarin enkele onvolkomenheden zijn geconstateerd. Zo is nog altijd niet inzichtelijk gemaakt wat de berekeningen zijn voor de omvang van de dijkversterking, is niet inzichtelijk gemaakt welke conclusies over MMA in het MER op basis van mitigeerbaarheid van effecten konden worden getrokken en is geen aanvullend MER verricht voor de Smient, Visdiefje, Fuut, Kuifeend en Grauwe gans. De Commissie m.e.r. is kritisch over de gestelde prioriteiten die hebben geleid tot de keuze voor de

oeverdijk bij Module 3. Daarnaast is de rapportage over monumentale waarden niet aangevuld, althans niet bij de MER-stukken ter inzage gelegd en miste de Commissie bij de omschrijving van de beoordeling van de effecten de toetsing aan het doelbereik. Dat is ook in het uiteindelijke Projectplan niet duidelijk geworden.

**Reactie:**

Voor de berekeningsresultaten wordt verwezen naar bijlage 1.22 van het Bijlagenboek (Toelichting overzicht berekeningsresultaten).

Op de mitigeerbaarheid van effecten is ingegaan in paragraaf 4.3.1. van de Aanvullende notitie op het MER (bijlage 1.20 van het bijlagenboek, juni 2018).

Voor de smient, visdiefje, fuut, kuifeend en grauwe gans geeft de Commissie m.e.r. aan dat er voor deze soorten in de aanlegfase wezenlijke effecten kunnen optreden, maar dat deze kunnen worden voorkomen door het treffen van mitigerende maatregelen, zoals het aanleggen van broedpontons en een goed afgestemde fasering van de werkzaamheden. Deze mitigerende maatregelen worden getroffen.

De Commissie m.e.r. is niet kritisch over de prioriteiten die hebben geleid tot de keuze voor een oeverdijk in Module 3, maar wijst op het feit dat bij het bepalen van het MMA in deze Module - op grond van het feit dat het alternatief 'oeverdijk' beter aansluit bij de cultuurhistorische, archeologische en natuurwaarden - een relatief zwaar gewicht wordt toegekend aan de waarde van de Westfriese Omringdijk. Dat is een juiste constatering. Hiervoor is bewust gekozen.

De Rapportage cultuurhistorie (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek) is wel degelijk aangevuld.

De opmerking van de Commissie m.e.r. is een citaat over doelbereik uit het advies van de Commissie op de Startnotitie Hoorn-Edam. In geen enkel toetsingsadvies van de Commissie is dit punt opnieuw naar voren gebracht.

- 9.24 Appellanten vinden dat de te beschermen waarden zoals het provinciaal monument en Natura 2000-gebieden niet als randvoorwaarden voor de versterking en het ontwerpproces zijn meegenomen. Alternatieven en voornemens worden uitgebreid per dijksectie beschreven maar appellanten missen belangrijke informatie over natuurwaarden op dergelijk detailniveau. Bij de uitleg over het MMA worden onlogische conclusies getrokken. Uit de Parelkaart blijkt bijvoorbeeld dat één van de parels is dat er Visdiefjes broeden. Door de aanleg van de oeverdijk met recreatie zullen deze verstoord worden. Er is ook geen geschikte habitat aanwezig. De oeverdijk wordt juist met zachte land-water-overgangen aangelegd. Visdiefjes hebben behoefte aan kale, harde habitat. Die zal bij de oeverdijk verloren gaan. Appellanten vinden het opvallend dat niet wordt uitgelegd waarom het beste alternatief voor de Visdiefjes is dat hun habitat verdwijnt terwijl uit de Parelkaart blijkt dat één van de parels is dat er Visdiefjes broeden. Het probleem bij alle beschrijvingen van in dit geval het MMA is dat er niets met cijfers wordt onderbouwd. Alles wordt op onnavolgbare wijze beschreven.

Hoeveel Visdiefjes broeden er jaarlijks sinds 2006, toen het project aanving? Hoeveel hectare habitat is er voor de Visdiefjes over als de huidige broedlocatie verdwijnt? Hoeveel broedparen passen er op een hectare habitat? Wat hebben de Visdiefjes nog meer nodig? Op welke afstand moet het foerageergebied liggen? Het blijft allemaal onbekend op de Parelkaart.

*Reactie:*

Voor het doel van het MER, het vergelijken van de alternatieven, heeft de beoordeling van natuurwaarden op voldoende detailniveau per Module en sectie plaatsgevonden. Vanuit natuur is een meer gedetailleerde beoordeling van de effecten per sectie niet wenselijk. De effecten op natuur beperken zich nu eenmaal niet tot de sectie, maar reiken verder, naar het binnen- en buitengebied, maar ook naar andere secties. Daarom is het belangrijk om met name ook de effecten van het gehele project in één keer te beschouwen.

Uit het KRK (bijlage 1.4 bij het Bijlagenboek) blijkt waar langs het te versterken traject sprake is van bijzondere waarden, zoals de monumentale dijk en Natura 2000-gebieden. Daarbinnen zijn vervolgens de parels benoemd die zijn aangegeven op de Parelkaart (weergegeven op blz. 17 van het Projectplan), waaronder de visdiefjeskolonie in Module 3. Die bijzondere waarden en parels zijn mede bepalend geweest bij de keuze van de uiteindelijke versterkingsoplossing. De Parelkaart is om de bijzondere waarden aan te duiden, niet om deze - zoals de visdiefjeskolonie - te onderzoeken. Dat is gebeurd in de onderzoeken naar de natuurwaarden. Ten aanzien van dat onderzoek geldt dat de Commissie m.e.r. in haar tussentijds toetsingsadvies van 3 juli 2017 juist complimenten maakt over de kwaliteit ervan.

Uit paragraaf 2.5.2 (blz. 41) van de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlageboek), volgt dat recreatie op de oeverdijk niet leidt tot verstoring: er mag in het deel waar de visdief voorkomt niet gerecreëerd worden. De aanleg van de oeverdijk leidt uitsluitend tijdelijk tot verstoring, maar hiervoor zijn dan ook mitigerende maatregelen genomen (zie in dit kader paragrafen 6.2.4, 7.2.4, 8.2.5, en 8.2.7 van de Passende Beoordeling). Waar appellanten stellen dat er op de oeverdijk geen geschikt (broed)habitat aanwezig is, geldt dat de oeverdijk ook nooit is bedoeld als broedgebied voor de visdief. Er gaan op de locatie waar de oeverdijk wordt aangelegd, in tegenstelling tot hetgeen appellanten stellen, ook geen bestaande geschikte delen voor visdiefjes verloren. Uit paragraaf 6.2.4 van de Passende Beoordeling volgt dat de locatie bij De Hulk (Module 3) niet meer geschikt is voor de visdief. De locatie bij Schardam (Module 4) is dat wel, maar wordt ook niet aangetast. Overigens blijkt in de praktijk dat visdiefjes langs het dijktraject niet alleen broeden op kale harde grond, zoals appellanten stellen.

Het onderzoek voor de visdief is wel degelijk cijfermatig onderbouwd. In de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek) staat alle cijfermatige informatie die

nodig is voor de effectbeoordeling. Specifiek wordt gewezen op paragraaf 6.2.4, waarin de aantallen broedparen in het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer en in de regio IJsselmeergebied de afgelopen jaren zijn opgenomen. Op basis van deze informatie is de uiteindelijke ecologische beoordeling gemaakt in paragraaf 8.2.5 van de Passende Beoordeling. Appellanten geven niet aan waarom die beoordeling inhoudelijk onjuist zou zijn.

- 9.25 Appellanten verwachten de effecten van de meekoppelkansen te zien in het MER, onderdeel B maar vinden opvallend dat bijna niets kwalitatief wordt berekend. Zo wordt geconcludeerd dat er geen toename van verstoring is door de komst van het fiets- en wandelpad voor Module 3 terwijl daar nu een broedkolonie Visdiefjes is maar missen appellanten cijfers of afstanden tot het fietspad. Daarbij valt het volgens appellanten op dat er geen rangorde is aangebracht in de verschillende onderwerpen en dat recreatie even zwaar meetelt als natuur terwijl het om de belangrijkste broedlocatie gaat van één van de twee soorten waarvoor het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer is aangewezen. Bovendien ontbreekt volgens appellanten ten onrechte het totale areaalverlies Natura 2000-gebied.

*Reactie:*

Het effect van het fiets- en wandelpad bij Module 3 (De Hulk) op de visdief is onderzocht in de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek).

De meekoppelkansen hebben over het algemeen geen kwantitatieve gevolgen. Specifiek voor de mogelijke effecten van recreatie op visdiefjes is de locatie van de fietsbrug bepalend. De fietsbrug wordt naar verwachting aangesloten op het kruispunt (De Hulk – Zuiderzeeboulevard – Poldermolen). De afstand is dan minimaal 100 meter tot de locatie waar Visdiefjes broeden en deze afstand is voldoende om verstoring te voorkomen. Gesteld wordt dat in de Hulk (waar de oeverdijk wordt aangelegd) veel visdiefjes broeden, maar hier is geen bron voor gegeven. Het is in tegenspraak met wat is beschreven in paragraaf 6.2.4 van de Passende Beoordeling: het aantal broedparen in de Hulk is de laatste jaren beperkt en vermoedelijk is de soort zelfs afwezig. De Hulk is als broedplaats waarschijnlijk niet meer geschikt. Van belang is dat er maatregelen in de Hulk worden genomen om het water meer ruimte te geven in het gebied, waardoor mogelijk weer mogelijkheden voor het visdiefje zullen ontstaan. In dit kader wordt verwezen naar paragraaf 7.2.5 van de Toetsing Natuurnetwerk Nederland Weidevogelleefgebieden (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek) en Ontwerp Maatregelen de Hulk (bijlage 8.20 van het Bijlagenboek) van het Bijlagenboek.

Verder is gesteld dat alle activiteiten binnen 300 meter van visdiefjes niet kunnen worden toegestaan. Een verstoringafstand van 300 meter komt overeen met de afstand die in Krijgsveld et al., 2008 wordt genoemd als maximale afstand, het gaat daarbij om recreatie. Dit is de maximale afstand waarop verstoring is waargenomen,



dit betekent niet dat er ook altijd sprake is van een effect. De maximale verstoringsafstand is echter aantoonbaar niet van toepassing voor de visdiefjes langs de dijk. De kolonies in de Hulk en Floriskoog bevonden zich op afstanden van respectievelijk ongeveer 100 meter en 200 meter van uitkijkpunten en fietspaden. Ook het grootste deel van de Hoeckelingsdam waar een kolonie zat ligt binnen 300 meter van het fietspad. Kortom: 300 meter kan leiden tot effecten maar het is niet gezegd dat dit ook daadwerkelijk zo is en hier is dat zeker niet het geval.

Wat betreft de rangorde van belangen kan het volgende worden opgemerkt. Het MMA is het alternatief dat het beste aansluit bij de belangrijkste omgevingswaarden zoals deze zijn verwoord in het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek) en op de Parelkaart op blz. 17 van het Projectplan, in Module 3 met name de cultuurhistorisch belangrijke Westfriese Omringdijk, de hoge archeologische verwachtingswaarden buitendijks, de cultuurhistorisch waardevolle taludbekleding met Noordse steen en de natuurwaarden met de kolonie Visdiefjes op het voorland. De gekozen oplossing komt overeen met het MMA. Dit betekent dat recreatie juist niet even zwaar meetelt als natuur, immers recreatie is niet genoemd als belangrijkste waarde.

Ten slotte is het ruimtebeslag (areaalverlies) op het Markermeer & IJmeer opgenomen in tabel 4 op bladzijde 52 van de Passende Beoordeling en ook getoetst in de Passende Beoordeling.

#### Bescherming natuurwaarden

- 9.26 Appellanten hebben in hoofdstuk A.8 van hun beroepschrift 91 afzonderlijke kritiekpunten aangevoerd op het uitgevoerde ecologische onderzoek.

#### *Reactie:*

Verweerders hebben de opstellers van de natuuronderzoeken gevraagd op deze ecologische punten te reageren. Het reactiedocument is als **bijlage 10** bij dit verweerschrift gevoegd. In het reactiedocument worden alle kritiekpunten inhoudelijk weerlegd.

Verweerders wijzen erop dat het ecologisch onderzoek is uitgevoerd door terzake kundige experts. De Commissie m.e.r. heeft het onderzoek beoordeeld en concludeert: "Voor het VKA is een Passende Beoordeling, Soortenbeschermingstoets en Toetsing NNN en Weidevogelgebieden uitgevoerd. De Commissie spreekt haar waardering uit over de kwaliteit van deze documenten."<sup>70</sup> Er is, mede gezien de reactie op de kritiekpunten, geen enkele reden om te twifelen aan de uitkomsten van het ecologisch onderzoek.

<sup>70</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 22 maart 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport, projectnummer 3129, blz. 12. ([https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_ts\\_toetsingsadvies.pdf](https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_ts_toetsingsadvies.pdf)).

Bescherming landschap / cultuurhistorische waarde

- 9.27 Naar oordeel van appellanten blijkt niet of toetsing aan de waarden in de Erfgoedverordening heeft plaatsgevonden en welke rol deze heeft gespeeld bij het nemen van het besluit een omgevingsvergunning voor het project te verlenen. In het bijzonder is niet duidelijk op welke wijze is vastgesteld dat bij de keuze voor een bepaalde aantasting sprake was van een zwaarwichtige reden van algemeen maatschappelijk belang, waardoor een minder ingrijpende oplossing niet mogelijk was of in de rede had gelegen.

*Reactie:*

De te versterken dijken langs het Markermeer zijn onderdeel van twee dijken die door de provincie in 1983 respectievelijk 2001 als beschermd monument zijn aangewezen: de Westfriese Omringdijk (Modules 1 t/m 4) en de Noorder IJ- en Zeedijken (Modules 4 t/m 15).



Afbeelding: Tracés Westfries Omsingdijk en Noorder IJ- en Zeedijken in relatie tot te versterken dijktracé

Voor het slopen, verstoren, verplaatsen, ontsieren, in gevaar brengen of wijzigen (hierna gezamenlijk: wijzigen) van een provinciaal beschermd monument is op grond van de Erfgoedverordening Noord-Holland 2017 (hierna: Erfgoedverordening) een omgevingsvergunning nodig.<sup>71</sup>

Indien de monumentale waarden van het beschermd monument worden geschaad, wordt de omgevingsvergunning geweigerd, tenzij zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang zich tegen een weigering verzetten.<sup>72</sup>

De monumentale waarden van de beschermde monumenten zijn beschreven in de redengevende omschrijvingen. Kort samengevat hebben beide dijken een beschermde cultuurhistorische, historisch-morfologische en beeldbepalende waarde. De Westfriesse Omringdijk kent daarnaast een historisch-ruimtelijke waarde. De redengevende omschrijvingen zijn opgenomen in de volgende documenten:

- De Omringdijk van West-Friesland, februari 1992, blz. 13 (**bijlage 11** bij dit verweerschrift);
- Beschrijving van de Noorder IJ- en Zeedijken deel 1 en 2, september 2004, blz. 9 (**bijlage 12** bij dit verweerschrift).

De dijkversterking zorgt ervoor dat de Westfriesse Omringdijk en de Noorder IJ- en Zeedijken op bepaalde locaties worden gewijzigd. Op een aantal plekken wordt de dijk geheel of gedeeltelijk afgegraven, op andere plekken wordt de steenbekleding verwijderd en/of wordt grond op of aan de dijk aangebracht.

HHNK heeft hiervoor een omgevingsvergunning aangevraagd. Ter onderbouwing van de aanvraag is een Rapportage Cultuurhistorie overgelegd (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek). Daarin zijn de effecten van de dijkversterking op de dijken en de monumentale waarden beschreven. Ook is per Module beschreven wat de effecten van alternatieve oplossingen zouden zijn.

De provinciale vakafdeling die verantwoordelijk is voor het provinciale erfgoed (Sector Regionale Economie en Erfgoed, hierna: Erfgoed) heeft de aanvraag getoetst en conform artikel 6.4, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht advies uitgebracht. Naar het oordeel van Erfgoed kan de vergunning worden verleend. GS hebben dit advies onderschreven en de omgevingsvergunning vervolgens verleend. In paragraaf C2 van de vergunning (blz. 41-60) is het advies van Erfgoed integraal opgenomen. Daarmee bevat de omgevingsvergunning een uitgebreide motivering van het besluit om de vergunning te verlenen.

Het waterstaatkundig belang dat is gemoeid met het versterken van de dijken is bij uitstek een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang,

<sup>71</sup> Op grond van artikel 2.2, eerste lid, onder b en slot, van de Wabo jo. artikel 7, tweede en derde lid, van de Erfgoedverordening.

<sup>72</sup> Op grond van artikel 2.18 Wabo jo. artikel 7, vierde lid, van de Erfgoedverordening.

zoals bedoeld in artikel 7, vierde lid, van de Erfgoedverordening. Bij de aanwijzing van de beide dijken als provinciaal monument is reeds opgemerkt dat het waterstaatkundig belang altijd prevaleert boven het belang bij behoud van de monumentale waarden van de dijken. Ook bij de wijziging van de Monumentenverordening Noord-Holland 2010 (de voorganger van de Erfgoedverordening) in 2015 die voorzag in het criterium van de 'zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang', is nadrukkelijk opgemerkt dat waterveiligheid als zodanig is aan te merken.

Anders dan appellanten stellen, is het effect van de dijkversterking op de monumentale waarden van de beschermde monumenten wel degelijk getoetst. Die waarden ontlenen de dijken, blijkens de redengevende omschrijvingen, aan bepaalde (bijzondere) kenmerken. Zo hebben de dijken cultuurhistorische waarde vanwege het bochtige tracé van de dijk en de aanwezigheid van (binnendijkse) wielen en (buitendijkse) voorlanden. De dijken zijn historisch-morfologisch van betekenis vanwege de samenstelling van het dijklichaam, de bekleding en de vorm van het profiel. De dijken zijn beeldbepalend vanwege hun continuïteit en hoogte in het open polderlandschap. In hoofdstuk 4 van de Rapportage Cultuurhistorie is per Module besproken welke effecten de voorgenomen dijkversterking (het voorkeursalternatief) op die waardevolle kenmerken heeft. Ook zijn in dat hoofdstuk per Module de effecten van alternatieve oplossingen op die kenmerkende waarden beschreven.

De dijkversterking kent een diversiteit aan oplossingen: binnenwaarts, buitenwaarts of gecombineerd op de as versterken, al dan niet een asverschuiving en ten slotte een oeverdijk. Deze diverse oplossingen grijpen op verschillende wijze en mate in op de monumentale waarden. Om een integraal beeld (over gehele lengte van het te versterken gedeelte van de dijken) te kunnen geven van de mate van aantasting van de beschermde monumentale waarden, zijn de begrippen 'behoud', 'transformatie' en 'afgraven' (met bijbehorende definitie) geïntroduceerd. In hoofdstuk 3 van de Rapportage Cultuurhistorie is aan de hand van die categorie-indeling een totaalbeeld gegeven:

- 63,5% van de dijken valt in de categorie 'behoud'. Dit houdt in dat het historisch dijklichaam op zijn huidige plek behouden blijft. Er treedt geen asverschuiving op. Wel kunnen voor de versterking grondsuppleties plaatsvinden, waardoor de historisch-morfologische waarde (samenstelling van het dijklichaam en vorm van het dijkprofiel) in enige mate wordt aangetast. De overige beschermde waarden (cultuurhistorisch, beeldbepalend en historisch-ruimtelijk) blijven onaangetast;
- 10,1% van de dijken valt in de categorie 'transformatie'. Het historisch dijklichaam wordt hier gedeeltelijk gewijzigd door afgraving van een deel van de dijk en grondsuppletie aan het andere deel van de dijk. De as van de dijk verschuift. De dijkbekleding kan niet behouden blijven. De historisch-morfologische waarde wordt in deze categorie in grotere mate

aangetast dan in de categorie 'behoud'. In geval van een buitenwaartse asverschuiving ter plaatse van een voorland vindt ruimtebeslag plaats op het voorland. Dat is een aantasting van de cultuurhistorische waarde. De braken blijven geheel onaangeroerd. De beeldbepalende en historisch-ruimtelijke waarden blijven onaangetast.

- 26,4% van de dijken valt in de categorie 'afgraven'. Het historisch dijklichaam wordt in die gevallen voor circa 75-100% boven de dijkvoet afgegraven. Het oorspronkelijke dijkprofiel en zijn samenstelling verdwijnen daardoor. Buitenwaarts wordt een geheel nieuw dijklichaam aangebracht. Dit is een aantasting van de historisch-morfologische waarde, groter dan bij 'transformatie'. Daar waar voorlanden aanwezig zijn, worden deze gedeeltelijk bedekt door de nieuwe dijk. Dit is een aantasting van de cultuurhistorische waarde. De braken blijven geheel onaangeroerd. De beeldbepalende en historisch-ruimtelijke waarden blijven onaangetast.

Erfgoed heeft vervolgens, mede aan de hand van deze categorie-indeling, de effecten van de dijkversterking op de monumentale waarden getoetst en beoordeeld of de omgevingsvergunning verleend kan worden.<sup>73</sup> De conclusie, die door GS is onderschreven, is dat de omgevingsvergunning verleend kan worden. De dijkversterking is aan te merken als een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang, als bedoeld in de Erfgoedverordening.

Daarbij geldt dat HHNK zich - in nauw overleg met de provincie - heeft ingespannen om de monumentale waarden zoveel als redelijkerwijs mogelijk is te respecteren. In de Rapportage Cultuurhistorie is als gezegd onderzocht of er alternatieve versterkingsoplossingen denkbaar zijn die minder effect hebben op de monumentale waarden van de dijken. Geconcludeerd is dat in acht van de vijftien Modules geen minder ingrijpend alternatief aanwezig is. Voor de zeven Modules waarvoor wel een minder ingrijpend alternatief aanwezig is, stuit toepassing van dat alternatief op technische of financiële beperkingen of andere zwaarwegende belangen, zoals beschermde Natura 2000- en UNESCO-gebieden.

- 9.28 Appellanten zijn van mening dat het belang van kostenbesparing niet kan worden beschouwd als zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. Steeds waar een duurdere oplossing zou leiden tot het behoud van de monumentale waarden van de dijken zou dus voor deze oplossing moeten zijn gekozen, aldus appellanten.

#### *Reactie:*

Uit artikel 7, vierde lid, van de Erfgoedverordening volgt dat een omgevingsvergunning voor wijziging van een provinciaal beschermd monument niet wordt geweigerd indien

<sup>73</sup> Zie de paragrafen 4 en 5 van het integraal opgenomen advies op blz. 48-52 van de omgevingsvergunning.

zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang zich tegen een weigering verzetten. Het versterken van de dijken om een waterveilige situatie in het Noord-Hollandse achterland te creëren, is zo'n zwaarwichtige reden.

Appellanten geven een verkeerde uitleg aan het toetsingskader. Uit de Wabo noch de Erfgoedverordening, noch enige andere wet- of regelgeving, volgt de verplichting om, in geval er een minder ingrijpend alternatief aanwezig is, altijd voor dat alternatief te kiezen. Dat zou een reëel en integraal dijkversterkingsproject, waarin recht wordt gedaan aan alle relevante belangen, onmogelijk maken. Als de lijn van appellanten gevolgd zou worden, dan zou immers altijd gekozen moeten worden voor het voor het monument minst ingrijpende alternatief, hoe onrealistisch of ongewenst dat alternatief (gelet op bijvoorbeeld de kosten, technische mogelijkheden of andere zwaarwegende belangen) ook is. Dat zou er in theorie toe leiden dat de dijkversterking uitsluitend kan worden uitgevoerd door over de gehele lengte een oeverdijk aan te leggen. Dat is om meerdere redenen (zoals de totale kosten en de aanwezigheid in een Natura 2000-gebied) een irreële uitkomst. In bepaalde Modules is daarom niet gekozen voor het voor het monument minst ingrijpende alternatief. Andere zwaarwegende belangen staan daaraan in de weg.

Dat neemt niet weg dat HHNK en GS zich voortdurend hebben ingespannen om het effect van de dijkversterking op de monumentale waarden zo klein als redelijkerwijs mogelijk is te houden. In het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek, zie bijvoorbeeld paragraaf 3.4) en de Ontwerpvisie (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek, zie bijvoorbeeld paragraaf 3.2) is expliciet aandacht geschonken aan de monumentale status van de dijken. In de daaropvolgende planvorming (het ontwerpproces) is dan ook nadrukkelijk rekening gehouden met de monumentale waarden van de dijken.<sup>74</sup> In de Ontwerpvisie is als uitgangspunt genomen om de historische dijk waar mogelijk te behouden. Waar behoud niet mogelijk is, wordt de dijk zorgvuldig (volgens vaste, integrale ontwerpuitgangspunten) geherprofileerd zodat de dijk een samenhangend geheel blijft en de cultuurhistorische waarde van de dijk leesbaar blijft.<sup>75</sup> In de Rapportage Cultuurhistorie (die mede ten grondslag ligt aan het MER, (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek)) zijn per Module de effecten van alternatieve versterkingsoplossingen beschreven. Die effecten zijn betrokken en afgewogen bij de keuze voor het voorkeursalternatief, waarover verantwoording is afgelegd in hoofdstuk 4 van het Projectplan.

In acht van de vijftien Modules is geen alternatief aanwezig dat minder ingrijpend is voor de monumentale waarden. Van de zeven Modules waarvoor wel een minder ingrijpend alternatief aanwezig is, spelen in drie daarvan (onder andere) de kosten een rol: in Modules 7, 13 en 15.

<sup>74</sup> Zie bijvoorbeeld MER deel A, bijlage 1.1 van het Bijlagenboek, o.m. par. 5.4.1, blz. 120-123 en MER deel B, bijlage 1.2 van het Bijlagenboek, o.m. par. 2.2.4, par. 3.5 en hoofdstuk 4.

<sup>75</sup> Zie Ontwerpvisie Versterking Markermeerdijken (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek), o.m. blz. 15.



Aan de keuze om in Module 7 geen oeverdijk (het minder ingrijpende alternatief) aan te leggen, liggen verschillende redenen ten grondslag. In de eerste plaats is die oplossing substantieel duurder dan het voorkeursalternatief. De directe bouwkosten van het voorkeursalternatief zijn circa 19,2 miljoen euro; een oeverdijk is circa 60% duurder. Daarnaast zou een oeverdijk leiden tot een negatief effect bij Fort Edam, dat onderdeel is van de Stelling van Amsterdam, dat is aangewezen en beschermd als UNESCO Werelderfgoed. Tevens kan met het voorkeursalternatief, anders dan met een oeverdijk, een eenduidige aansluiting op Module 6 worden vormgegeven.

Ook aan de keuze om in Module 13 niet te kiezen voor het voor het monument minst ingrijpende alternatief (een binnenwaartse versterking met een kruinverhoging) liggen verschillende redenen ten grondslag. Dat alternatief is niet alleen substantieel duurder (de directe bouwkosten van het voorkeursalternatief zijn circa 4,9 miljoen euro; een binnenwaartse versterking kost circa 36% meer). Ook zijn de mogelijkheden voor een binnenwaartse versterking vanuit technisch oogpunt beperkt. Ter hoogte van de braak (Oosterpoel) zijn namelijk onzekerheden over de samenstelling van de ondergrond. De uitvoering van een binnendijkse versterking en daarmee een tijdige uitvoering van de dijkversterking is daardoor onzeker. Door de gekozen oplossing blijft de braak (die ook een beschermde monumentale waarde heeft) intact. Ook leidt het voorkeursalternatief tot veel minder hinder in de uitvoering en kan met die oplossing logisch worden aangesloten op de aansluitende dijktracés.

In Module 15 heeft het voorkeursalternatief een minder negatief dan wel gelijk effect op de monumentale waarden dan de overige alternatieven. Het alternatief 'dijk buitenom' is daar een uitzondering op. Voor die oplossing is niet gekozen, omdat daarmee negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer zouden optreden. Daarnaast is een dijk buitenom substantieel duurder dan het voorkeursalternatief. De directe bouwkosten van het voorkeursalternatief zijn circa 42,1 miljoen euro; een dijk buitenom is circa 21% duurder.

Deze redenen tezamen maken dat in deze Modules niet is gekozen voor het alternatief dat het minst ingrijpend is voor de monumentale waarden. De kosten zijn daar slechts onderdeel van. GS en HHNK zijn van mening dat zij het totaal van deze andere belangen in redelijkheid zwaarder hebben mogen laten wegen dan het belang bij het in grotere mate behouden van de monumentale waarden.

- 9.29 Appellanten wijzen op de beantwoording van de opmerkingen van Rijkswaterstaat op pagina 14 van de omgevingsvergunning. Daaruit blijkt dat de meekoppelkansen leiden tot extra ruimtebeslag ten opzichte van hetgeen noodzakelijk is voor de dijkversterking. Appellanten stellen dat met de realisatie van de meekoppelkansen zoals het fietspad geen zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang is gemoeid.



*Reactie:*

Het project maakt, zoals hiervoor toegelicht in de reactie onder 9.8 en 9.9, drie meekoppelkansen mogelijk.

Het fiets- en wandelpad wordt aangelegd binnen het ruimtebeslag van de nieuwe dijk. Dat ruimtebeslag neemt niet toe als gevolg van de aanleg van het fiets- en wandelpad.

Het antwoord op bladzijde 14 van de omgevingsvergunning in reactie op de opmerking van Rijkswaterstaat had betrekking op extra (buitendijks) ruimtebeslag op het Markermeer als gevolg van meekoppelkansen. Dit is relevant in het kader van artikel 3.2 van het Barro. Daarbij gaat het uitsluitend om het stadsstrand. Om het stadsstrand mogelijk te maken, wordt de oeverdijk breder aangelegd dan noodzakelijk is voor de waterveiligheidsopgave. De aanleg van de oeverdijk leidt echter niet tot een wijziging van de monumentale dijk. Van een vergunningplichtige activiteit waarvoor een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk moet bestaan, is dus geen sprake.

Ook het ecologisch inrichten van de binnenberm in Module 7 leidt niet tot een vergunningplichtige wijziging van de dijk.

- 9.30 Appellanten stellen dat de keuze van alternatieven in de Trechteringsnotitie al op voorhand is beperkt, waardoor de uitwerking van een MMA dat gericht is op maximaal behoud van te beschermen waarden niet heeft plaatsgevonden. Bij de keuze voor het MMA is dus geen rekening gehouden met de monumentale waarde van de dijken, aldus appellanten. Zij wijzen in dit verband op het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. van 12 juli 2018, waarin de commissie opmerkt dat de bij het opstellen van het MMA gemaakte keuzes niet steeds geheel duidelijk zijn en dat (gelet op het advies van de Deltacommissaris over Uitdam) de afweging van alternatieven op een andere manier had kunnen plaatsvinden.

*Reactie:*

Bij een omvangrijk project als het onderhavige, waarbij vele alternatieven en varianten een rol spelen, is een zekere trechtering gedurende het besluitvormingsproces onvermijdelijk en noodzakelijk. Pas wanneer met de uitvoering van een bepaald alternatief kan worden beantwoord aan de doelstelling van het project, kan sprake zijn van een redelijkerwijs in ogenschouw te nemen alternatief.<sup>76</sup> Uw Afdeling heeft een dergelijke trechtering naar redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven reeds geaccepteerd.<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Zie o.m. AbRvS 23 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3003 (rijksinpassingsplan "Natuurgebied het Zwin"), r.o. 8.4.

<sup>77</sup> Zie o.m. AbRvS 11 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:353 (bestemmingsplan "Tramlijn Vlaanderen-Maastricht"), r.o. 8.4.

In de Trechteringsnotitie is per (deel)sectie bepaald welke oplossingsrichtingen redelijkerwijs in beschouwing moesten worden genomen in het MER. Deze oplossingsrichtingen moesten voldoen aan de volgende criteria: oplossen van het veiligheidstekort (doelmatig), technisch uitvoerbaar, beheerbaar en inspecteerbaar, robuust, toekomstbestendig en proportioneel (sober). Uitsluitend oplossingen die voldoen aan deze criteria beantwoorden aan de doelstellingen van het project. Het heeft geen zin om versterkingsoplossingen te onderzoeken die daaraan niet voldoen, omdat die oplossingen dan niet uitvoerbaar of afdoende zijn. Een alternatief (ook een MMA) dat weliswaar de monumentale waarden van de dijken intact laat, maar niet volstaat om het veiligheidstekort op te lossen of technisch niet uitvoerbaar is, biedt geen soelaas. Om die reden zijn dergelijke alternatieven niet onderzocht.

Bij het bepalen van het MMA hebben de monumentale waarden overigens juist een belangrijke rol gespeeld. Per Module is immers het alternatief dat de minste milieueffecten kent én het meeste recht doet aan de waarden zoals benoemd in het KRK, als MMA vastgesteld. Als toegelicht in de reactie op beroepsgrond 9.28 zijn de monumentale waarden van de dijken nadrukkelijk betrokken en verwerkt in het KRK en de Ontwerpvisie. In de beschrijving van het MMA in hoofdstuk 4 van het MER deel A is ook duidelijk terug te lezen dat de cultuurhistorische waarde van de dijken een grote rol heeft gespeeld bij het bepalen van het MMA.

De Commissie m.e.r. oordeelt in haar advies van 12 juli 2018 (blz. 1) dat het MER en de aanvulling tezamen voldoende informatie geven om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in de besluitvorming.<sup>78</sup> Ook de in het MER en de aanvulling daarop gemaakte keuze voor het MMA acht de commissie voldoende onderbouwd (blz. 5 van het advies van 12 juli 2018). Zij merkt weliswaar op dat op basis van andere prioriteiten ook een ander MMA gekozen had kunnen worden, maar doet dat ná de constatering dat "een relatief zwaar gewicht wordt toegekend aan de waarde van de Westfriese Omringdijk". Dit duidt, anders dan appellanten doen voorkomen, niet op het niet of te weinig rekening houden met de monumentale waarden van de dijken, integendeel.

- 9.31 Appellanten stellen dat in Rapportage cultuurhistorie onduidelijk blijft of en hoe het toetsingskader is toegepast. In de beschrijving per Module wordt volgens hen niet op een transparante wijze beschreven hoe met dit kader is omgegaan, noch wanneer wel of niet sprake is geweest van een zwaarwichtige reden van algemeen maatschappelijk belang die tot een bepaalde keuze heeft geleid. Daarnaast omvat de in de rapportage gebruikte definitie van 'behoud' ook aantastingen van de monumentale waarden.

<sup>78</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 12 juli 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop, projectnummer 3129, blz. 1. ([https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_toetsingsadvies\\_aanvulling\\_milieueffectrapport.pdf](https://www.commissiemeer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_toetsingsadvies_aanvulling_milieueffectrapport.pdf))

*Reactie:*

In hoofdstuk 2 van de Rapportage Cultuurhistorie (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek), is het toetsingskader uiteengezet. In hoofdstuk 4 is dit toetsingskader per Module toegepast, door - zoals toegelicht in de reactie op beroepsgrond 9.27 - de effecten van de dijkversterking op de in de redengevende omschrijving genoemde kenmerkende waarden (zoals het bochtige tracé, de historische steenbekleding, de binnenlandse braken en de buitendijkse voorlanden) te bespreken. Ook zijn in dat hoofdstuk per Module de effecten van alternatieve oplossingen op die kenmerkende waarden beschreven. In hoofdstuk 3 is (aan de hand van een categorie-indeling) een totaaloverzicht gegeven van het effect van de versterking op de monumentale waarden voor het gehele dijktracé. In de omgevingsvergunning is deze effectbeschrijving vervolgens beoordeeld en getoetst aan het toetsingskader van de Erfgoedverordening (de beantwoording van de vraag of sprake is van een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang).

Het is juist dat versterkingsoplossingen die zijn gecategoriseerd onder de categorie 'behoud' ook kunnen leiden tot het schaden van de monumentale waarden. Dat is expliciet vermeld in de definitie van de categorie 'behoud' in paragraaf 3.2 van de Rapportage Cultuurhistorie en op bladzijden 47-48 van de omgevingsvergunning. Het gaat daarbij uitsluitend om de historisch-morfologische waarde (samenstelling van het dijklichaam en vorm van het profiel). De overige beschermde waarden (cultuurhistorisch, beeldbepalend en historisch-ruimtelijk) blijven onaangetast. Erfgoed en GS hebben deze effecten nadrukkelijk in hun afweging betrokken, zie bladzijde 51 van de omgevingsvergunning.

- 9.32 Appellanten stellen dat onduidelijk is hoe de afweging in het kader van de Erfgoedverordening zich verhoudt tot de afweging die is toegelicht in het KRK. Het KRK geeft 'voorrangsregels' die voor een bepaald belang gelden, maar geeft niet aan welke belangen de doorslag hebben gekregen in het ontwerpproces, dat uitmondde in het MMA.

*Reactie:*

Het KRK is opgesteld om de kwaliteiten van het gebied (waaronder de beschermde monumentale waarden) te borgen en om ervoor te zorgen dat deze een volwaardige plek krijgen in de planvorming. Het KRK beschrijft de opgaven vanuit de aanwezige kwaliteiten op het gebied van waterveiligheid, natuur, cultuurhistorie, recreatie en landschap en geeft, rekening houdend met deze deelaspecten, een integrale visie voor de dijkversterking. Het KRK deelt de dijken daartoe op in vijf 'functionele eenheden'. Per functionele eenheid worden leidende waarden/ontwerpprincipes genoemd en wordt een voorkeur uitgesproken voor een versterkingsoplossing.

In hoofdstuk 4 van het MER deel A (bijlage 1.1 van het Bijlagenboek) is toegelicht hoe het MMA tot stand is gekomen. Per Module is een alternatief als MMA gekozen. Dat is het alternatief dat het beste aansluit bij de leidende waarden/ontwerpprincipes zoals deze zijn verwoord in het KRK (en op de Parelkaart op blz. 17 van het Projectplan) en de minste negatieve milieueffecten kent.

In het toetsingskader van de Erfgoedverordening speelt het KRK geen rol. Conform dat toetsingskader is van belang of de dijkversterking een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang is. Dat is, zoals is toegelicht in de reactie onder 9.27, het geval.

- 9.33 Appellanten wijzen erop dat de Deltacommissaris in zijn advies heeft overwogen dat in een (te) vroeg stadium is getrechterd in de richting van een oplossing die voldoet aan de trechteringscriteria. Uit zijn opmerking dat de kwalitatieve waarden van de dijk bij Uitdam in beperkte mate beleidsmatig waren verankerd, blijkt volgens appellanten dat bij het nemen van de bestreden besluiten onvoldoende en te laat rekening is gehouden met de beschermde monumentale waarden.

*Reactie:*

Voor een antwoord op deze beroepsgrond wordt (voor zover deze betrekking heeft op de trechtering van alternatieven) allereerst verwezen naar hetgeen in de reactie onder 9.30 is toegelicht. In aanvulling daarop merken verweerders het volgende op.

De kwalitatieve waarden van de dijk bij Uitdam waar de Deltacommissaris met zijn opmerking over de beleidsmatige borging op bladzijde 11 van het advies op doelde, betreft niet de monumentale waarden van de dijk. De bescherming van die waarden is immers geborgd middels de omgevingsvergunningplicht in de Erfgoedverordening. Het ging de Deltacommissaris om het "het niet alleen door de bewoners maar door eenieder zeer gewaardeerd ensemble van water, dijk en huizen", dat uniek is voor Uitdam. Die waarde was op dat moment nog niet beschermd door beleid of regelgeving. Inmiddels (op 7 juni 2018) heeft de raad van de gemeente Waterland het bestemmingsplan "Waterland - Parapluplan 2018" vastgesteld, dat het unieke ensemble beschermt door daaraan een dubbelbestemming toe te kennen, met een daaraan gekoppelde vergunningplicht voor werken en werkzaamheden en bouwregels. Uit de opmerking van de Deltacommissaris kan dus - anders dan appellanten stellen - niet worden afgeleid (dat hij van mening is) dat in het dijkversterkingsproject onvoldoende en/of te laat rekening is gehouden met de beschermde monumentale waarden.

- 9.34 Appellanten stellen dat het projectplan op dit ogenblik een maximale invulling van de dijkversterking lijkt. Binnen deze maximale invulling moet nog een definitief ontwerp worden bepaald. Omdat in feite pas bekend is welke waarden behouden kunnen

blijven als een definitief ontwerp van de dijk wordt gemaakt en daarom gedurende dit proces nog keuzes moeten worden gemaakt is een omgevingsvergunning voor de aantasting van de dijken als monument prematuur.

*Reactie:*

Door in de beoordeling van de effecten van de dijkversterking op de monumentale waarden uit te gaan van de maximale mogelijkheden die het Projectplan voor die versterking biedt, wordt juist zorgvuldig gehandeld. Op die manier worden de effecten worst case beschreven en getoetst. Dat die effecten na de uitwerking van het definitieve ontwerp nog enigszins kleiner zouden kunnen zijn, is naar het oordeel van GS niet onredelijk.<sup>79</sup> Tot een wezenlijk andere oplossing zal die uitwerking naar verwachting niet kunnen leiden.

- 9.35 Appellanten wijzen erop dat constructieve oplossingen categorisch worden afgewezen, terwijl inmiddels innovatieve technieken voorhanden zijn (zoals JLD) die goedkoper zijn en tussentijds goed kunnen worden gemonitord en aangepast.

*Reactie:*

Verwezen wordt naar paragraaf 3.6 van de inleiding van dit verweerschrift.

- 9.36 Appellanten voeren in hun beroepschrift ook een aantal beroepsgronden per module aan. In de navolgende subparagrafen bespreken verweerders deze beroepsgronden per genoemde module. In hoofdlijnen komen deze beroepsgronden erop neer dat appellanten van mening zijn dat de belangen die zijn meegewogen bij de keuze van de versterkingsoplossing niet zijn aan te merken als zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. In een aantal gevallen stellen zij dat er een alternatief voorhanden is dat minder effect heeft op de monumentale waarden van de dijken.

*Reactie:*

Zoals toegelicht in de reactie onder 9.27 en 9.28, is de dijkversterking – die nodig is om de waterveiligheid van Noord-Holland te verzekeren – aan te merken als een zwaarwichtige reden als bedoeld in artikel 7, vierde lid, van de Erfgoedverordening. Het toetsingskader vereist niet dat moet worden gekozen voor het minst ingrijpende alternatief. Dat neemt niet weg dat HHNK en GS zich er voortdurend voor hebben ingespannen om het effect van de dijkversterking op de monumentale dijken zo klein als redelijkerwijs mogelijk te houden. In een aantal gevallen is niet gekozen voor het minst ingrijpende alternatief, omdat andere zwaarwegende belangen daaraan in de weg staan. Appellanten stellen steeds dat die belangen niet zijn aan te merken als

<sup>79</sup> AbRvS 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3225 (projectplan "Dijkversterking Dijktraject 74 Neer"), r.o. 5.2.

zwaarwichtige redenen als bedoeld in de Erfgoedverordening, maar zien daarbij over het hoofd dat de dijkversterking zélf als zodanig heeft te gelden. De uitleg die appellanten geven aan het toetsingskader berust als hiervoor onder 9.28 toegelicht op een verkeerde lezing van artikel 7, vierde lid, van de Erfgoedverordening. In de navolgende subparagrafen bespreken verweerders de beroepsgronden die appellanten over de concreet genoemde modules naar voren hebben gebracht.

- 9.36.1 Appellanten wijzen erop dat in Module 2 als kernkwaliteit is benoemd dat het Markermeer grotendeels tot aan de rand van de dijk staat. Dit is een beschermde waarde, vanwege de historisch-ruimtelijke betekenis als scheiding tussen oud land en de zee. Door de aanleg van een oeverdijk met omvangrijk vooroevergebied met strand gaat deze betekenis verloren. Dit aspect is volgens appellanten niet afgewogen bij de keuze voor de oeverdijk.

*Reactie:*

Erfgoed en GS hebben wel degelijk rekening gehouden met de historisch-ruimtelijke betekenis van de Westfriese Omringdijk. Op bladzijde 49 van de omgevingsvergunning is nadrukkelijk overwogen:

“Door de aanleg van de oeverdijk in de Modules 2 en 3 vindt daar helemaal geen aantasting plaats van de monumentale waarden van de Westfriese Omringdijk. Door de oeverdijk verandert de scheiding tussen land en water in een scheiding tussen oud en nieuw land. Deze verandering past binnen de definiëring van de historisch-ruimtelijke waarde. De scheiding door de dijk tussen land en water is namelijk van dezelfde waarde als de scheiding door de dijk tussen oud land en nieuw land.”

Appellanten noemen overigens geen alternatieve versterkingsoplossing die minder ingrijpend zou zijn voor de monumentale waarden. Uit de Rapportage Cultuurhistorie (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek, paragraaf 4.3) blijkt dat een dergelijk alternatief ook niet bestaat.

- 9.36.2 Appellanten zijn van oordeel dat voor Module 3 gekozen had kunnen worden voor een beperkte buitenwaartse versterking in plaats van een oeverdijk. In het KRK worden voor dit deel van de dijk als leidende waarden (naast behoud van het historische dijklichaam) in het bijzonder ruimte voor stedelijke recreatie, extensieve recreatie ten zuiden van Hoorn en stadsfrontontwikkeling genoemd. Deze belangen zijn niet ontleend aan de Erfgoedverordening en op geen enkele wijze blijkt hoe deze hiertegen zijn afgewogen, aldus appellanten.

*Reactie:*

Net als in Module 2 zorgt de oeverdijk er in Module 3 voor dat de monumentale

Westfriese Omringdijk ongemoeid kan worden gelaten. Uit de Rapportage Cultuurhistorie blijkt dan (logischerwijs) ook dat er geen alternatief is dat minder ingrijpend is op de monumentale waarden van de dijk. De door appellanten voorgestelde buitenwaartse versterking zou juist tot gevolg hebben dat de monumentale dijk moet worden gewijzigd en dat de historisch-morfologische waarde van de dijk wordt geschaad. Een buitenwaartse versterking zou immers het dijkprofiel, de bekleding en de samenstelling van het grondlichaam aantasten.

De waarden/ontwerpprincipes die in paragraaf 4.3 van het KRK als leidend worden gezien voor het Hoornse Hop (Modules 1 t/m 3) zijn betrokken in de planvorming. In de paragrafen 4.3.1 tot en met 4.3.3 van het Projectplan is toegelicht hoe deze waarden/ontwerpprincipes zijn betrokken in de keuze voor het voorkeursalternatief. De in het KRK genoemde waarden/ontwerpprincipes 'ruimte voor stedelijke recreatie en stadsfrontontwikkeling centrum Hoorn' en 'ruimte voor extensieve recreatie ten zuiden van Hoorn' zijn geen waarden die voor de keuze van het voorkeursalternatief in Module 3 tegen de monumentale waarden moesten worden afgewogen. De oeverdijk zorgt er immers voor dat de monumentale dijk hier niet wordt gewijzigd en dat de monumentale waarden intact blijven. De in het KRK genoemde waarden/ontwerpprincipes met betrekking tot recreatie en stadsfrontontwikkeling leiden dus niet tot een negatieve impact op de monumentale waarden.

- 9.36.3 Appellanten voeren aan dat in Module 4 is gekozen voor een buitenwaartse asverschuiving, in afwijking van het MMA, dat volgens appellanten voorziet in een binnenwaartse versterking. Een gevolg is een vermijdbare aantasting van de cultuurhistorisch waardevolle dijk en de archeologische waarde. Een duidelijke reden voor deze afwijking is niet gegeven, behoudens een kwalitatieve afweging waaruit niet blijkt wat de reden voor deze keuze is. Hoe een en ander past binnen het toetsingskader van de Erfgoedverordening is niet te achterhalen, aldus appellanten.

*Reactie:*

De keuze voor het voorkeursalternatief is gemotiveerd in paragraaf 4.3.4 van het Projectplan. De effecten op de monumentale waarden van het voorkeursalternatief en die van alternatieve versterkingsoplossingen zijn beschreven in paragraaf 4.5 van de Rapportage Cultuurhistorie.

In Module 4 is gekozen voor een combinatie van de in het MER onderzochte alternatieven. Op drie secties is de gekozen oplossing een buitenwaartse asverschuiving waarbij de kruin van de huidige dijk wordt afgegraven. Het betreft de secties HE-4, HE-5A en HE-6A, dit betreft 26% van de lengte van deze Module. Op sectie HE-5A is sprake van een buitenwaartse asverschuiving inclusief constructieve oplossing. Op sectie HE-5B is de gekozen oplossing een binnenwaartse versterking

waarbij de kruin blijft liggen. Op het laatste deel (HE-6B) kan worden volstaan met een kruinverhoging.

Deze oplossing komt grotendeels overeen met het MMA (het voor het monument minst ingrijpende alternatief). Alleen voor de secties HE-4 en een deel van HE-5 is in afwijking van het MMA gekozen voor een buitenwaartse asverschuiving zonder constructie (in plaats van een gecombineerde versterking met constructie). Daarvoor is gekozen vanwege het in het project (om meerdere redenen) gehanteerde uitgangspunt dat constructies uitsluitend een oplossing kunnen zijn bij knelpunten. Daarvan is hier geen sprake. Gewezen wordt op hetgeen hiervoor onder 9.1 en in paragraaf 3.2.7 van het Projectplan is toegelicht over dit uitgangspunt.

Ook biedt een constructie uitsluitend een oplossing voor het veiligheidstekort binnen- of buitenwaartse stabiliteit. Omdat vrijwel het gehele dijktraject het veiligheidstekort 'hoogte' kent, is een constructieve oplossing nergens een zelfstandige oplossing. Naast een constructieve oplossing zou dan altijd (ook binnen de secties HE-4 en een deel van HE-5) nog een oplossing in de grond noodzakelijk zijn, die leidt tot aantasting van de monumentale waarden. Daar komt bij dat de toepassing van een constructie óók leidt tot een ingreep in de dijk, die de historisch-morfologische waarde van de dijk aantast.

Met de gekozen oplossing wordt het voorland Rietkoog, dat onderdeel is van het NNN en van het provinciaal beschermde monument, bovendien gespaard.

Overigens is de stelling van appellanten dat gekozen is voor een buitenwaartse versterking daar waar het MMA voorziet in een binnenwaartse versterking, onjuist. Het MMA voorziet uitsluitend op sectie HE-5B in een binnenwaartse versterking. De gekozen oplossing volgt hier het MMA: van een afwijking op dat punt is dus geen sprake.

- 9.36.4 Op de secties HE-8A en HE-9B (Module 6) is gekozen voor een buitenwaartse asverschuiving in plaats van een buitenwaartse versterking met constructie, omdat laatstgenoemde oplossing lastiger te inspecteren en uit te breiden is, minder effecten heeft bij de uitvoering en goedkoper is. Appellanten stellen dat de onderbouwing voor de keuze niet kwalificeert als zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. Ook wijzen zij erop dat de relatie van het dorp Warder met het water in het KRK, net als Uitdam, is benoemd tot locatie waar maatwerk nodig is, terwijl geen vergelijkbaar proces is gevoerd als bij Uitdam en de verstorende ingreep ongewijzigd is gebleven.

**Reactie:**

In Module 6 is gekozen voor een combinatie van de in het MER onderzochte alternatieven 1 en 2: een buitenwaartse asverschuiving (HE-8A1 en 2), vervolgens een



gecombineerde versterking (HE-8A3, 4 en 5), daarna een binnenwaartse versterking (HE-8B) en ten slotte een buitenwaartse asverschuiving (HE-9A en HE-9B). Het voorkeursalternatief heeft minder negatieve effecten op de monumentale waarden dan de drie in het MER onderzochte alternatieven.

Op de secties HE-8A en HE-9B is (om dezelfde redenen als in Module 4) niet gekozen voor een gecombineerde versterking met constructie. Constructies worden uitsluitend toegepast als ze een oplossing kunnen zijn bij knelpunten. Daarvan is hier geen sprake. Gewezen wordt op hetgeen hiervoor onder 9.1 en 9.36.3 en in paragraaf 3.2.7 van het projectplan is toegelicht over dit uitgangspunt.

Voor een antwoord op de stelling dat de relatie van het dorp Warder met het water in het KRK, net als Uitdam, is benoemd tot locatie waar maatwerk nodig is, terwijl geen vergelijkbaar proces is gevoerd als bij Uitdam en de verstorende ingreep ongewijzigd is gebleven, wordt verwezen naar de reactie onder 9.1.

- 9.36.5 In Module 7 is gekozen voor een buitenwaartse asverschuiving. Blijkens het KRK zijn bij de afweging van meet af aan de leidende waarden kwaliteitsverbetering van het ecologisch systeem, behoud binnendijks veenweidegebied, verbinding van de binnen- en buitendijks gelegen natuur geweest. Appellanten stellen dat nergens uit blijkt welke betekenis is toegekend aan de monumentale waarde van de dijk en in hoeverre sprake is van een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang.

*Reactie:*

Zoals hiervoor in de reactie onder 9.32 is toegelicht, speelt het KRK met de daarin genoemde 'leidende waarden/ontwerpprincipes' geen rol in het toetsingskader van de Erfgoedverordening.

In paragraaf 4.3.7 van het Projectplan is de keuze van de versterkingsoplossing in Module 7 toegelicht. De effecten op de monumentale waarden van het voorkeursalternatief en die van alternatieve versterkingsoplossingen zijn beschreven in paragraaf 4.8 van de Rapportage Cultuurhistorie.

Daaruit blijkt dat de gekozen oplossing (een buitenwaartse asverschuiving) een negatiever effect heeft op de monumentale waarden dan de twee andere in het MER onderzochte alternatieven. Toch is, om verschillende redenen, voor de buitenwaartse asverschuiving gekozen. Bij een binnenwaartse oplossing zijn significant negatieve effecten op Natura 2000-gebied Zeevang niet uit te sluiten. Een oeverdijk is substantieel duurder dan de gekozen oplossing. De directe bouwkosten van het voorkeursalternatief zijn circa 19,2 miljoen euro; een oeverdijk is circa 60% duurder. Een oeverdijk zou bovendien leiden tot een negatief effect bij Fort Edam, dat - als onderdeel van de Stelling van Amsterdam - is aangewezen als UNESCO Werelderfgoed

en ook als provinciaal monument is beschermd. Tot slot leidt de gekozen versterkingsoplossing tot een eenduidige aansluiting op Module 6.

GS en HHNK zijn van mening dat zij het totaal van deze andere belangen in redelijkheid zwaarder hebben mogen laten wegen dan het belang bij het in grotere mate behouden van de monumentale waarden.

- 9.36.6 Appellanten wijzen erop dat in Module 10 wordt afgeweken van het MMA, omdat het voorkeursalternatief beter aansluit op Module 9, een versterking met constructie lastiger is uit te breiden en te inspecteren, het voorkeursalternatief meer kansen biedt voor recreatie, de uitvoering minder effecten heeft en de afwijking 75% goedkoper is. Dit gaat voorbij aan het feit dat de aantasting door een keuze voor het MMA wezenlijk geringer zou zijn geweest dan de keuze voor het voorkeursalternatief. Nu de keuze ten minste gedeeltelijk berust op de voordelen die niet kunnen worden beschouwd als zwaarwichtige redenen van algemeen maatschappelijk belang, kon de vergunning wegens strijd met de Erfgoedverordening niet op grond van deze onderbouwing verleend worden, aldus appellanten.

*Reactie:*

In paragraaf 4.3.10 van het Projectplan is de keuze van de versterkingsoplossing in Module 10 toegelicht. De effecten op de monumentale waarden van het voorkeursalternatief en die van alternatieve versterkingsoplossingen zijn beschreven in paragraaf 4.11 van de Rapportage Cultuurhistorie.

Voor Module 10 is gekozen voor een buitenwaartse asverschuiving (EA-2A2) en een buitenwaartse berm (EA-2B). Het MMA is hier een buitenwaartse berm met constructie. Voor deze constructieve oplossing is niet gekozen, om dezelfde redenen als toegelicht bij Modules 4 en 6 (onder 9.36.3 en 9.36.4 van dit verweerschrift). Daarnaast geldt dat een constructieve oplossing substantieel duurder is dan de gekozen oplossing. De directe bouwkosten van het voorkeursalternatief zijn circa 7,7 miljoen euro; een constructieve oplossing is circa 75% duurder.

- 9.36.7 Appellanten wijzen erop dat buiten het dorp Uitdam (Module 14) is afgezien van constructies en is gekozen voor versterking in grond wegens de logische overgang naar de versterking in Module 13. Volgens appellanten is dit geen zwaarwichtige reden van algemeen maatschappelijk belang. De Commissie m.e.r. beveelt in haar toetsingsadvies van 22 maart 2018 bovendien om tot een andere oplossing te komen voor Module 13 ten behoeve van een betere aansluiting op de versterking in Uitdam dorp. Appellanten stellen verder dat het maatwerk in Uitdam in afwijking van het advies van de Deltacommissaris beperkt wordt tot het gedeelte van de dijk tussen de dijkpalen 73-79.

*Reactie:*

Voor Module 14 is gekozen voor een combinatie van de twee in het MER onderzochte alternatieven. Bij Uitdam dorp (EA-7A) bestaat de oplossing uit een buitenwaartse berm met een constructieve oplossing. Ten noorden en ten zuiden van het dorp (EA-6 en EA-7B) komt een buitenwaartse asverschuiving.

Een constructie buiten het dorp is alleen aan de orde geweest ten noorden van het dorp (MER-alternatief 2), omdat daar woningen aanwezig zijn. Ten zuiden van het dorp is in beide alternatieven sprake van een buitenwaartse asverschuiving (daar zijn geen woningen aanwezig). Voor een constructieve oplossing ten noorden van het dorp is niet alleen niet gekozen omdat met een buitenwaartse versterking de aansluiting met Module 13 logisch wordt vormgegeven, maar ook vanwege de aan constructies verbonden nadelen (zoals toegelicht in de reactie onder 9.1). Bovendien is er naast een constructieve oplossing altijd nog een versterking in grond nodig. Ook met een constructieve oplossing zouden de monumentale waarden dus aangetast worden. Ten noorden van het dorp is bovendien niet sprake van zo'n unieke situatie als in Uitdam dorp, waar op advies van de Deltacommissaris wél voor een constructieve oplossing is gekozen vanwege het bijzondere ensemble van het dijkdorp ingeklemd tussen de Uitdammer Die en het Markermeer.

De Commissie m.e.r. heeft in haar advies over het MER van 22 maart 2018 aandacht gevraagd voor een andere combinatie van oplossingen per (deel)sectie voor Module 13, die naar haar verwachting tevens zou kunnen zorgen voor een betere aansluiting op de gekozen oplossing in Module 14.<sup>80</sup> De Alliantie heeft daar uitvoering aan gegeven, door de milieueffecten van die oplossing af te wegen tegen het MMA. Als gevolg daarvan is het MMA voor Module 13 aangepast. Het voorkeursalternatief is echter niet gewijzigd, omdat de daaraan ten grondslag liggende afweging onverminderd van kracht blijft. Met het voorkeursalternatief voor Module 13 kunnen namelijk de waardevolle binnendijkse braken (onderdeel van het provinciaal monument) worden ontzien en kunnen technische onzekerheden in de uitvoering rond deze braken worden voorkomen.<sup>81</sup> De Commissie m.e.r. heeft in haar advies van 12 juli 2018 geoordeeld dat de aanpassingen in het MMA en de aanpassingen in de keuze voor het voorkeursalternatief navolgbaar zijn onderbouwd.<sup>82</sup> Aangezien het advies van de Commissie m.e.r. van 22 maart 2018 niet heeft geleid tot een wijziging van de versterkingsoplossing in Module 13, blijft het argument dat de gekozen versterkingsoplossing in Module 14 (sectie EA-6) zorgt voor een logische aansluiting op de versterkingsoplossing in Module 13, onverkort van kracht.

<sup>80</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 22 maart 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport, projectnummer 3129, blz. 6.

([https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_ts\\_toetsingsadvies.pdf](https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_ts_toetsingsadvies.pdf))

<sup>81</sup> Zie Notitie aanvullende informatie op het MER juni 2018 (bijlage 1.20 van het Bijlagenboek), blz. 66-67.

<sup>82</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 12 juli 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop, projectnummer 3129, blz. 1-2.

([https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_toetsingsadvies\\_aanvulling\\_milieueffectrapport.pdf](https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_toetsingsadvies_aanvulling_milieueffectrapport.pdf))

Anders dan appellanten stellen, is niet afgeweken van het advies van de Deltacommissaris. Het advies heeft, zoals op pagina 3 van het advies nadrukkelijk is opgemerkt, betrekking op Uitdam dorp (sectie EA-7). Op de secties ten noorden en ten zuiden van het dorp (secties EA-6 en EA-7B) heeft het advies dus geen betrekking. De Deltacommissaris heeft (op blz. 9 van zijn advies) geadviseerd om de constructieve wijze van versterking in de fase tot het definitieve ontwerp te optimaliseren, zodat duidelijk is in hoeverre en waar constructieve elementen nodig zijn. De staf van de Deltacommissaris heeft (samen met de andere betrokken partijen) aangegeven dat deze uitwerking naar behoren is uitgevoerd.

Zie 'Verslag bijeenkomst Markermeerdijken-Uitdam', 25 september 2018, **bijlage 9** bij dit verweerschrift.

#### Schade(risico), overlast en hinder

- 9.37 Appellanten stellen zorgen te hebben over het potentieel bestaande schaderisico door ervaringen met betrekking tot de dijkversterking tussen Enkhuizen en Hoorn en wijzen op twee krantberichten. Appellanten geven aan dat de vraag welke gevolgen het plan zal hebben voor de inkomens- en vermogenspositie van appellanten in deze procedure over de goedkeuring van het projectplan alleen aan de orde is in het kader van de vraag of het plan gelet op de betrokken belangen in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is vastgesteld. Beoordeeld moet worden of GS zich op het standpunt hebben kunnen stellen dat de toepasselijke wettelijke en buitenwettelijke schadevergoedingsregelingen toereikend zijn gelet op de belangen van appellanten (gewezen wordt op AbRvS 8 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2672, r.o. 54.2). In par. 11.2.4 van het Projectplan is naar oordeel van appellanten een onduidelijke regeling opgenomen inzake 'Uitvoeringsschade'. Verwezen is naar een 'vast protocol'. Dit protocol is niet ter inzage gelegd bij de vastgestelde besluitvorming, zodat de inhoud daarvan onbekend is en geen sprake is van een verbondenheid in de voorschriften bij de gecoördineerde besluitvorming. Verder maakt HHNK in deze paragraaf een voorbehoud omtrent aansprakelijkheid van HHNK. Door de Alliantie-overeenkomst zijn meerdere partijen al dan niet met elkaar verbonden in de vennootschap onder firma Unie van Marken v.o.f., met een beperkte aansprakelijkheid en beperkte bevoegdheden van de vennoten. HHNK maakt geen deel uit van de vennootschap als vennoot, maar presenteert zich wel naar buiten toe als partij in de Alliantie-overeenkomst. Er is geen verplichting opgenomen ten laste van de initiatiefnemer(s) omtrent de organisatie van een adequate civielrechtelijke schadevergoedingsprocedure indien in de uitvoeringsfase of in de jaren daarna directe schade aan eigendommen ontstaat.

#### *Reactie:*

Uitgangspunt bij de Versterking is dat bij de planvorming en de uitvoering van de werkzaamheden alles in het werk wordt gesteld om te voorkomen dat belangen worden geschaad en grote hinder ontstaat. Per hinderaspect is in kaart gebracht welke

effecten voor de omgeving kunnen ontstaan en welke maatregelen getroffen worden om hinder zoveel mogelijk te voorkomen. Daartoe wordt voorafgaand aan de uitvoering voor elke Module een Werkplan opgesteld, waarin maatregelen worden uitgewerkt en aandacht is voor de monitoring van de effecten van de maatregelen. Daarnaast wordt er een omgevingsteam opgericht, dat aanspreekpunt is voor de omwonenden en belanghebbenden en nauw samenwerkt met de uitvoerder en specifieke informatie over het betreffende gebied uitwisselt. Met deze aanpak wordt schade zoveel mogelijk voorkomen. Verder zijn er vooropnames gedaan en wordt er gemonitord om zo bij eventuele schade het causaal verband te kunnen onderzoeken.<sup>83</sup>

Mocht onverhoopt toch schade ontstaan, dan kan sprake zijn van schade die redelijkerwijs niet ten laste van een belanghebbende kan komen en die niet op een andere wijze is gedekt (rechtmatige overheidsdaad). Een verzoek wordt beoordeeld aan de hand van de Verordening nadeelcompensatie HHNK 2015. De vergoeding van schade is in het geval van de Versterking met de wettelijke schaderegeling van artikel 7.14 Waterwet in voldoende mate geborgd. Artikel 7.14 bepaalt dat indien een belanghebbende door het Projectplan of de uitvoering daarvan schade leidt, deze bij de waterbeheerder een verzoek om schadevergoeding (nadeelcompensatie) kan indienen. HHNK keert een schadevergoeding uit voor zover de schade redelijkerwijs niet ten laste van de indiener moet komen en de schade niet al anderszins is verzekerd. Schade die binnen het 'normaal maatschappelijk risico' valt wordt niet vergoed. De nadeelcompensatieregeling van HHNK geldt ook voor planschade (artikel 7.16 Waterwet).

Een andere vorm van schade is bijvoorbeeld uitvoeringsschade (onrechtmatige daad). In geval van aansprakelijkheid op grond van onrechtmatige daad moet bepaald worden welke partij aansprakelijk is. Voor een burger is dat vaak lastig te bepalen bij de uitvoering van grote infrastructurele werkzaamheden. Om voor belanghebbenden de afwikkeling van eventuele schade zo eenvoudig mogelijk te maken, is er één schadeloket voor nadeelcompensatie en aansprakelijkheidsstellingen waar men terecht kan met vragen over schade en verzoeken om schadevergoeding (rechtmatig of onrechtmatig) indien men meent schade te lijden als gevolg van de dijkversterking. Het schadeloket wordt beheerd door de verschillende partijen van De Alliantie. Zij bepalen binnen het Alliantiemanagementteam hoe de individuele verzoeken om schadevergoeding of aansprakelijkstellingen worden afgehandeld. Met het protocol is in het Projectplan bedoeld op de wijze waarop verzoeken om schadevergoeding intern worden afgehandeld. Dit is geen document dat inhoudelijke richtlijnen geeft over schadevergoeding.

Niet kan worden ingezien dat HHNK in paragraaf 11.2.4 van het Projectplan alvast een voorbehoud maakt omtrent aansprakelijkheid. In die paragraaf is alleen aangegeven dat als er sprake is van aansprakelijkheid, en de schade aan de werkzaamheden is toe te

<sup>83</sup> Zie voor een uitgebreide toelichting hierop paragraaf 2.6 van de Nota van beantwoording zienswijzen (bijlage 13.3 van het Bijlagenboek) en hoofdstuk 10 van het Projectplan.

schrijven, die schade in beginsel voor vergoeding in aanmerking komt. Met deze passage worden in feite alleen de eisen weergegeven die het Burgerlijk wetboek stelt aan aansprakelijkheid op grond van onrechtmatige daad.

De private partijen en HHNK vormen samen de Alliantie Markermeerdijken, dat is geen rechtspersoon maar een samenwerkingsverband. De Alliantie kan dus niet aangesproken worden, de losse partijen wel. Het is juist dat HHNK geen vennoot is, maar HHNK is wel partij in de Alliantie overeenkomst: dit is de overeenkomst die ten grondslag ligt aan de samenwerking tussen de partijen. Omdat HHNK als initiatiefnemer vaak niet aansprakelijk zal zijn voor uitvoeringsschade, maar de eventuele aansprakelijkheid bij de uitvoerende partijen zal liggen, is er juist voor gekozen één schadeloket in het leven te roepen zodat de omgeving daar voor alle typen schade terecht kan. Het schadeloket blijft gedurende de gehele uitvoeringsfase beschikbaar. Wat betreft de schade die daarna ontstaat en aansprakelijkheidsstellingen die daarna worden ingediend, geldt dat HHNK behulpzaam zal zijn bij het zoeken naar de juiste partij waar de aansprakelijkheidsstelling moet worden ingediend.

Kortom, met de hiervoor beschreven regeling voor schade en nadeelcompensatie is voorzien in toereikende schaderegelingen.

- 9.38 Appellanten stellen dat geen verplichting is opgenomen voor het opstellen en adequaat uitvoeren van een schadeprocedure als gevolg van indirecte schade als gevolg van diverse vormen van hinder en overlast tijdens de realisatiefase in betrokken woon - en bedrijfssituaties langs het hele tracé.

*Reactie:*

Bij indirecte schade als gevolg van hinder of overlast tijdens de realisatiefase kunnen degenen die menen dergelijke schade te lijden een beroep doen op nadeelcompensatie op grond van artikel 7.14 Waterwet. De Verordening nadeelcompensatie 2015 van HHNK bevat regels voor de schadeprocedure.

Archeologie

- 9.39 Appellanten stellen dat voor archeologie geen volledig en adequaat onderzoek is uitgevoerd om de waarden in kaart te brengen en de archeologische waarden onvoldoende zijn beschermd tegen aantasting door het project. Appellanten vragen zich af in hoeverre het rapport uit 2014 (bijlage 5.3 van het Bijlagenboek) nog voldoende actueel is omdat daarin wordt verwezen naar waarden op basis van de dijkversterkingsopdracht in 2007 en niet mede op basis van aangewezen zones in het HWBP 2011. Appellanten betreuren dat zij geen kennis hebben kunnen nemen van de archeologische gegevens omdat die niet volledig openbaar zijn. Hoewel dit verklaarbaar is, hebben appellanten nu niet kunnen beoordelen of sprake is van adequate onderzoeken en maatregelen. In gegevens die wel beschikbaar zijn gesteld,

wordt in ieder geval de problematiek voor "Warder onder water" onjuist weergegeven. De conclusie dat voor dit gebied geen bebouwing is geweest gaat te ver omdat bij oriënterend onderzoek resten vanaf de 11<sup>e</sup> en 12<sup>e</sup> eeuw zijn gevonden. Dit was aanleiding om alsnog verder onderzoek te laten uitvoeren, met name onder water. Dat is niet of niet afdoende gedaan.

*Reactie:*

Het archeologisch onderzoek dat is uitgevoerd voor de Versterking, bestaat uit de volgende elementen: bureauonderzoek, een verkennend bodemonderzoek, een karterend bodemonderzoek, een waarderend bodemonderzoek en een selectiebesluit. Er heeft dus uitgebreid onderzoek plaatsgevonden naar de archeologische waarden in het gebied. Op basis daarvan is een archeologische verwachtingskaart opgesteld. Om te voorkomen dat tijdens de uitvoeringsfase schade aan archeologische resten wordt toegebracht, zal op vooraf aangewezen locaties archeologische begeleiding plaatsvinden. Het onderzoek vindt plaats conform de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie. Als er toevalsvondst wordt gedaan, treedt het protocol toevalsvondsten (dat is opgesteld voor dit project en is goedgekeurd door de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed) in werking en zal onder archeologische begeleiding verder gegraven worden. Bij de werkzaamheden is primair het uitgangspunt het behouden van de archeologische waarden in situ. Uitsluitend als dat niet mogelijk is, zal behoud ex situ plaatsvinden.

Slechts twee van de zeven archeologische rapporten zijn geheim gehouden. Het gaat om bijlage 5.9 'Opwateronderzoek vaargeulen' en bijlage 5.10 'Duikinspecties Markermeerdijken' van het Bijlagenboek. Daartoe is besloten na een verzoek van HHNK, waarbij een beroep is gedaan op artikel 3:11, lid 2, Awb en artikel 10, lid 2, aanhef en onder g, Wob. De overige archeologische rapporten zijn onderdeel van het Bijlagenboek. Appellanten hebben daar dus kennis van kunnen nemen.

Dat het door appellanten genoemde onderzoek (bijlage 5.3 van het Bijlagenboek) is uitgevoerd in 2014 doet er niet aan af dat dit onderzoek voldoende actueel is. De archeologische waarden en verwachtingen zijn naar hun aard autonoom en onafhankelijk van de datering van een plan. Dit onderzoek heeft de versterkingsopgave uit 2007 als basis. Daar waar de versterkingsopgave uit 2011 tot een ander ontwerp heeft geleid nadat het archeologisch onderzoek was uitgevoerd, heeft aanvullend bureauonderzoek plaatsgevonden. Het volledige ontwerp zoals dat wordt mogelijk gemaakt door het Projectplan is dus onderzocht op archeologische waarden en verwachtingen. Sterker nog, er is een veel groter gebied dan sec de scope van de Versterking onderzocht.

Ter hoogte van Warder heeft onderwaterarcheologisch onderzoek plaatsgevonden door middel van sonar onderzoek en duikinspecties. De resultaten van dat onderzoek

hebben niet geleid tot een advies voor nader archeologisch onderzoek. De aangetroffen gemetselde put (de enige aangetroffen resten) ligt buiten de zone die geraakt wordt door de Versterking. Het onder water verdwenen deel van Warder wordt wel in de gaten gehouden tijdens de archeologische begeleiding op de landzijde, omdat de kans aanwezig is dat onder de huidige dijk sporen van het middeleeuwse Warder bewaard zijn gebleven.

### **Individuele beroepsgronden**

#### **9.40 Appellant 3, [REDACTED]**

*Appellant J. de Boer is woonachtig aan de Westerdijk 24, 1621 LE te Hoorn, in Module 1, sectie HE-1. De woning van appellant is op circa 12 meter van de Versterking gelegen. De locatie van appellant is aangegeven op **bijlage 13** bij dit verweerschrift. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellant met een buitenwaartse berm inclusief een kruinverhoging versterkt. De individuele zienswijze (zienswijzenummer ZW-0122) van appellant lijkt te zijn gericht tegen het ontwerp-goedkeuringsbesluit van GS. Daarnaast heeft appellant een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0142) ingediend tezamen met andere bewoners van verschillende Modules, welke is gericht tegen het ontwerp-projectplan, het MER en de bijbehorende ontwerp-uitvoeringsbesluiten. De zienswijzen zijn behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 656 e.v. en blz. 760 e.v. (aanvullend voor appellanten). Het beroep van appellante richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van GS en de omgevingsvergunning. De individuele beroepsgronden van appellant richten zich tegen Module 1 Hoorn binnenstad / Module 2 Strand Hoorn (sectie HE-1 en HE-2).*

- 9.40.1** Appellant vreest dat de bestaande ruimtelijke kwaliteit van zijn woonomgeving afneemt door toegenomen parkeerdruk, gebruik van nieuw aan te leggen parkeerplaatsen en verkeersbewegingen door het geplande stadsstrand en het overbodig fiets- en wandelpad, dat op circa 20 meter afstand van de achterzijde van zijn woning wordt gerealiseerd. De zichtlijnen vanuit de woning zullen worden verstoord door het parkeerterrein en stadsstrand.

#### **Reactie:**

De parkeerplaatsen als zodanig zijn geen onderdeel van het Projectplan. Het Projectplan voorziet in de realisatie van een bredere oeverdijk waarop het stadsstrand gerealiseerd kan worden. De verdere inrichting op de oeverdijk van het stadsstrand, het beheer en onderhoud van de beplanting en de aanleg van diverse voorzieningen, zoals voor parkeren, zijn de verantwoordelijkheid van de gemeente Hoorn. Hiervoor zullen te zijner tijd door de gemeente Hoorn de benodigde vergunningen worden aangevraagd, waartegen rechtsbescherming openstaat. Desalniettemin is in het onderzoek dat heeft plaatsgehad ter voorbereiding van het Projectplan ook gekeken



naar de effecten van de ten behoeve van het stadsstrand voorziene parkeerplaatsen.<sup>84</sup> Dit is toegelicht in paragraaf 10.2.1 van het Projectplan.

Het stadsstrand wordt gerealiseerd op minimaal 250 meter afstand van de woning van appellant. Vanaf de woning is beperkt zicht op het toekomstige stadsstrand, het wordt namelijk aangelegd voorbij de bocht, achter de Schouwburg. Het uitzicht vanuit de woning op het water wordt niet verstoord door het stadsstrand. De definitieve locatie van de parkeerterreinen is nog niet vastgesteld. Wel is duidelijk dat de dichtstbijzijnde parkeerplaats bij de woning van appellant wordt gerealiseerd nabij de Schouwburg. Deze parkeerplaats is op ongeveer 200 meter afstand gelegen. De zichtlijnen vanuit appellant zijn woning worden al met al dus niet verstoord. Bovendien bestaat volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling geen recht op vrij uitzicht.<sup>85</sup>

De vrees dat de ruimtelijke kwaliteit van appellant zijn woonomgeving achteruit gaat is, kortom, onterecht.

- 9.40.2 Volgens appellant is niet GS maar de gemeenteraad van Hoorn bevoegd gezag voor het verlenen van toestemming om af te wijken van het bestemmingsplan voor een lokaal stadsstrand, (brom)fietspad en de aanleg van parkeercapaciteit. De aanleg van het stadsstrand als meekoppeling is naar de mening van appellant een onvoldoende provinciaal belang. Uit het niet aan het besluit ten grondslag gelegde doelgroeponderzoek van Decisio blijkt dat de meeste bezoekers met de fiets naar het stadsstrand zullen komen. Het stadsstrand ziet dus met name op het vervullen van een lokale behoefte en is kennelijk niet bedoeld als een regionale of zelfs provinciale recreatievoorziening. Er wordt ook verwezen naar het onderdeel "Meekoppelingen" uit het algemene deel van het beroepschrift. Bovendien is in dit geval niet gemotiveerd in hoeverre de meekoppeling geldt ter uitvoering van provinciaal beleid en is geen scherp onderscheid gemaakt in de mate waarin met de aanleg van het stadsstrand, parkeervoorzieningen en infrastructuur langs het Hoornse Hop uitvoering is gegeven aan concreet provinciaal beleid.

*Reactie:*

De bevoegdheid van de provincie voor het verlenen van toestemming om af te wijken van het bestemmingsplan voor een lokaal stadsstrand, (brom)fietspad en de aanleg van parkeercapaciteit is toegelicht in de reactie onder 9.9 van dit verweerschrift.

Uit het doelgroeponderzoek van Decisio "Stadsstrand Hoorn; behoefte en economische impact" blijkt inderdaad dat circa tweederde van de bezoekers van het stadsstrand met de fiets zal komen. Maar uit hetzelfde doelgroepenonderzoek blijkt ook dat 200 tot

<sup>84</sup> Verkeerskundig Advies Stadsstrand Hoorn (bijlage 6.1), Parkeerstudie Stadsstrand Hoorn (bijlage 6.2), Akoestisch onderzoek wegverkeerslawaai Strand Hoorn (bijlage 7.4) en Rapport stemgeluid stadsstrand Hoorn (bijlage 7.5 van het Bijlagenboek).

<sup>85</sup> Zie bijvoorbeeld AbRvS 30 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1780, r.o. 4.4.

400 bezoekers met de auto zullen komen. Het feit dat een deel van de bezoekers met de fiets komt, bewijst dus niet dat het stadsstrand geen provinciaal belang dient.

- 9.40.3 Appellant vindt dat het besluit voor deze meekoppeling niet voldoende onderbouwt hoe de te verwachten parkeerproblematiek nu precies ruimtelijk en organisatorisch wordt opgelost, om parkeeroverlast te voorkomen. In de beantwoording op de zienswijzen is aangegeven dat de parkeercapaciteit op het parkeerterrein niet toereikend zal zijn voor de parkeervraag. Die extra parkeervraag wordt volgens verweerder opgelost op het stadsstrand zelf en er is verwezen naar bijlage 6.2 van het Bijlagenboek voor een nadere toelichting. Daarin wordt volgens appellant echter geen definitieve keuze voor een variant gemaakt, zodat niet duidelijk is wat het ruimtelijk effect in het gebied zal zijn.

*Reactie:*

Appellant stelt terecht dat in bijlage 6.2 van het Bijlagenboek (Parkeerstudie Stadsstrand Hoorn) de definitieve parkeeroplossing niet naar voren komt. De gekozen parkeeroplossing is namelijk onderbouwd in het Verkeerskundig advies (bijlage 6.1 van het Bijlagenboek) dat een uitwerking vormt van de Parkeerstudie Stadsstrand Hoorn.

- 9.40.4 Volgens appellant is niet herleidbaar op welke technische grondslag de gestelde veiligheidsopgave in tabel 2 Veiligheidsopgave 2071 per Module is vastgesteld. Er wordt voor het overige verwezen naar het onderdeel "Veiligheidsopgave" uit het algemene deel van het beroepschrift.

*Reactie:*

Voor een toelichting op de noodzaak van de Versterking wordt gewezen op hoofdstuk 2 van dit verweerschrift en naar de reactie hierboven op 9.5.

- 9.40.5 Appellant vindt de financiële uitvoerbaarheid van de meekoppelingen in Module 2 onhelder. De rijkssubsidiëring ziet uitsluitend op financiering van de dijkversterking.

*Reactie:*

De rijkssubsidiëring ziet - inderdaad - op de dijkversterking. De realisatie, het beheer en het onderhoud van meekoppelkansen worden gefinancierd door de initiatiefnemers zelf. Voor de uitvoering en onderhoud van het stadsstrand in Module 2 is de gemeente Hoorn verantwoordelijk. Die verantwoordelijkheid is neergelegd in de samenwerkingsovereenkomst tussen HHNK en de gemeente Hoorn. Op hoofdlijnen komt het erop neer dat de waterveiligheid wordt beheerd door HHNK en de inrichting

en overige voorzieningen worden beheerd door de gemeente. De financiële uitvoerbaarheid is vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst.

**9.41 Appellant 5, [REDACTED]**

*Appellant oefent een agrarisch bedrijf uit aan de IJsselmeerdijk 17, 1634 DM te Scharwoude, in Module 3, sectie HE-4 . De gronden van appellant zijn op circa 90 meter van de Versterking gelegen. De locatie van appellant is aangegeven op **bijlage 14** bij dit verweerschrift. De dijk wordt ter hoogte van de gronden van appellant met een Oeverdijk versterkt. Appellant heeft tezamen met andere inwoners van Module 3 een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0067) ingediend, welke is gericht tegen het ontwerp-projectplan. Daarnaast heeft appellant een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0142) ingediend tezamen met andere bewoners van verschillende Modules, welke is gericht tegen het ontwerp-projectplan, het MER en de bijbehorende ontwerp-uitvoeringsbesluiten. De zienswijze is behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 380 e.v. en blz. 760 e.v. (aanvullend voor appellanten). Het beroep van appellante richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van GS en de omgevingsvergunning. De individuele beroepsgronden van appellant richten zich tegen Module 3 Grote Waal en De Hulk (sectie HE-4).*

- 9.41.1** Op een agrarisch perceel in eigendom en gebruik bij appellant is een bron met zout kwel ontstaan, als gevolg van het perforeren van de waterdichte zandlaag. Het gat is vrijwel niet te dichten en schadelijk voor de agrarische bedrijfsvoering en de waarde van het perceel. Volgens appellant is geen acht geslagen op de nadelige effecten van de besluitvorming in dit specifieke geval en zijn geen maatregelen toegezegd om nadelige gevolgen (en vergroting daarvan) te voorkomen.

**Reactie:**

Verweerder en HHNK zijn op de hoogte van de bron met zout kwel die is ontstaan door een boring die is uitgevoerd door Fugro. Op 2 juni 2017 heeft Fugro aan verweerder en HHNK teruggekoppeld dat door middel van een boorcasing het zichtbare kwelgat was afgedicht en ook enkele dagen hierna dicht was. Op 11 juli 2018 is het bericht ontvangen dat de oorspronkelijke peilbuis toch weer is gaan lekken. Op 25 september 2018 is de boorploeg van Fugro weer op locatie geweest. Geconstateerd is dat de locatie erg nat was en dat niet eenduidig een kwelgat zichtbaar was. Dit betekent dat de mogelijkheid bestaat dat de kwelvorming wellicht een andere weg naar het oppervlak vindt dan ter plaatse van de oorspronkelijke peilbuislocatie. Binnen Fugro wordt momenteel geïnventariseerd wat de beste oplossing is om deze welvorming tegen te gaan. Een optie die nu bekeken wordt is het afgraven van de grond met een kraan, waarbij een bemaling noodzakelijk is om de welvorming te kunnen lokaliseren, zodat het goed kan worden afgedicht. De exacte uitvoeringsmethode moet nog worden

vastgesteld. Er wordt alles aan gedaan om het probleem zo snel en goed mogelijk op te lossen.

**9.42 Appellant 17, [REDACTED]**

*Appellant H. Hogeland is woonachtig aan de IJsselmeerdijk 30, 1473 PP te Warder, in Module 7, sectie HE-11B. Het perceel van appellant grenst aan het binnentalud van de dijkweg. Het ruimtebeslag van de Versterking reikt ook tot aan deze locatie. De locatie van appellant is aangegeven op **bijlage 15** bij dit verweerschrift. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellant met een buitenwaartse asverschuiving inclusief een kruinverhoging versterkt. De kruin komt daarmee verder van de woning af te liggen. Ter hoogte van de woning van appellant wordt ook een voorland gerealiseerd. Appellant heeft een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0064) ingediend tezamen met andere bewoners van Module 7 Zeevang, welke lijkt te zijn gericht tegen het ontwerp-projectplan. Daarnaast heeft appellant een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0142) ingediend tezamen met andere bewoners van verschillende Modules, welke is gericht tegen het ontwerp-projectplan, het MER en de bijbehorende ontwerp-uitvoeringsbesluiten. De zienswijzen zijn behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 351 e.v. en blz. 760 e.v. (aanvullend voor appellanten). Het beroep van appellante richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van GS en de omgevingsvergunning. De individuele beroepsgronden van appellant richten zich tegen Module 7 Polder Zeevang (sectie HE-11).*

- 9.42.1** Appellant vreest dat de bestaande ruimtelijke kwaliteit van zijn woonomgeving afneemt door veranderingen in de grondwaterhuishouding door de dijkversterking. Daarbij heeft het aanbrengen van voorland ter hoogte van de woning van appellant volgens hem gevolgen voor de grondwaterstand en ontstaat toenemende verdroging van het veen. Appellant acht aannemelijk dat zijn woning daardoor kan verzakken en onherstelbare schade kan ontstaan. Volgens appellant is niet duidelijk welke maatregelen worden genomen om ongewenste effecten op de grondwaterstand te voorkomen, dan wel te mitigeren en zijn de gevolgen van het besluit voor de verandering van de grondwaterhuishouding door de aanleg van de vooroever niet ter inzage gelegd.

**Reactie:**

**Permanente effecten grondwaterstand**

In paragraaf 8.1.2.1 van het Projectplan is ingegaan op de permanente effecten op de grondwaterhuishouding. De waterpeilen blijven volgens de huidige plannen overall gelijk in vergelijking met de huidige situatie. Er is daardoor in de permanente situatie geen invloed op de grondwatersituatie. In Tabel 52 van het MER, deel B, zijn de

effecten weergeven op het grondwater voor Module 7.<sup>86</sup> Ook zijn in paragraaf 6.2.7. van het MER, deel B, de effecten van de meekoppelkans, in dit geval het voorland, onderzocht.<sup>87</sup>

#### Tijdelijke effecten grondwaterstand

In paragraaf 10.1.7 van het Projectplan is ingegaan op de tijdelijke effecten op de grondwaterhuishouding. In die paragraaf is toegelicht dat in het ontwerp rekening is gehouden met het terugbrengen van het huidige watersysteem, zodat variatie in grondwaterpeil wordt voorkomen. Daarnaast wordt eerst een nieuwe watergang gegraven alvorens de bestaande watergang wordt gedempt. Wanneer dit niet mogelijk is worden maatwerkoplossingen getroffen.

Voor (een combinatie van) Modules met bebouwing tussen de dijksloot en de dijk en bij constructieve werkzaamheden die de grondwaterstand kunnen beïnvloeden, wordt per Module een Werkplan opgesteld om de effecten hiervan te monitoren en negatieve effecten tegen te gaan. Met deze Werkplannen worden de werkzaamheden zoveel mogelijk ingericht op het voorkomen van effecten. Er wordt voorzien in monitoringsmaatregelen en zo nodig worden maatregelen genomen om effecten tegen te gaan. Deze mitigerende maatregelen zijn ook toegelicht in paragraaf 6.2 (bladzijde 142) van het MER, deel A (bijlage 1.1 van het Bijlagenboek). Dit alles is er op gericht tijdelijke effecten van verandering in de grondwaterstand tegen te gaan.

De vrees van appellant voor negatieve effecten als gevolg van veranderingen in de grondwaterhuishouding door de dijkversterking is onterecht.

#### **9.43 Appellant 18, [REDACTED]**

*Appellant J.K. de Boer (Camping de Dijk) oefent een campingbedrijf uit aan de Zeevangseedijk 6a, 1135 PZ te Edam, in Module 7, sectie HE-12A. De gronden van appellant zijn op circa 57 meter van de versterking gelegen. De locatie van appellant is aangegeven op **bijlage 16** bij dit verweerschrift. Appellant heeft een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0142) ingediend tezamen met andere bewoners van verschillende Modules, welke is gericht tegen het ontwerp-projectplan, het MER en de bijbehorende ontwerp-uitvoeringsbesluiten. De zienswijze is behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 760 e.v. (aanvullend voor appellanten). De individuele beroepsgronden van appellant richten zich tegen Module 7 Polder Zeevang (sectie HE-12).*

- 9.43.1** Appellant voert aan dat uit de kaartbeelden tijdelijk en permanent ruimtebeslag (bijlage 11.36 van het Bijlagenboek) niet concreet blijkt waar de begrenzing van het permanente dijkontwerp en eventueel ander ruimtebeslag ligt, ten opzichte van het

<sup>86</sup> Bijlage 1.2 van het Bijlagenboek, blz. 212.

<sup>87</sup> Bijlage 1.2 van het Bijlagenboek, blz. 369-370.

bedrijf van appellant. Voor appellant is namelijk een goede ontsluiting kritisch voor zijn bedrijfsvoering.

*Reactie:*

De kaarten tijdelijk en permanent ruimtebeslag in bijlage 11.36 zijn opgesteld om de effecten van het ruimtebeslag op natuur te bepalen. De kaarten zijn dus niet bedoeld om de exacte effecten van de Versterking voor het bedrijf van appellant te verduidelijken. In Tabel 15 in paragraaf 8.3.2.4. van het Projectplan is toegelicht wat de effecten zijn op de bedrijvigheid langs de dijk. In die tabel is te lezen dat er geen permanente en/of tijdelijke effecten zijn te verwachten voor het bedrijf van appellant.

Tijdens de uitvoering blijft de Zeevangszeedijk, de ontsluitingsweg voor het bedrijf van appellant, ook gewoon open. De werkzaamheden zullen namelijk plaatsvinden op de dijk en aan de buitenzijde van de dijk, dus niet aan kant van de Zeevangszeedijk. Dit laatste wordt ook toegelicht in figuur 53 van het Projectplan. Het bedrijf van appellant blijft gewoon bereikbaar.

**9.44 Appellant 20, [REDACTED]**

*Appellant J.J.A. Molenaar is woonachtig aan Noordeinde 17, 1131 GA te Volendam, in Module 10, sectie EA-2B. De woning van appellant is gelegen in het binnentalud van de dijk. Daarmee grenst de woning ook aan de Versterking. Ter plaatse van de woning van appellant wordt een buitenberm aangelegd, waardoor de huidige situatie bij de woning niet wijzigt. De locatie van appellant is aangegeven op **bijlage 17** bij dit verweerschrift. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellant met een buitenwaartse asverschuiving met behoud van de kruin versterkt. Appellant heeft een zienswijze (zienswijzenummer ZW-0142) ingediend tezamen met andere bewoners van verschillende Modules, welke is gericht tegen het ontwerp-projectplan, het MER en de bijbehorende ontwerp-uitvoeringsbesluiten. De zienswijze is behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 760 e.v. (aanvullend voor appellanten). De individuele beroepsgronden van appellant richten zich tegen Module 10 Noordeinde Volendam (sectie EA-2).*

- 9.44.1** Appellant vreest dat de kwaliteit van zijn woonomgeving afneemt door de meekoppeling van een op- en afrit vanaf de dijk bij het Noordeinde naar het parkeerterrein achter Hotel Spaander. Appellant vindt deze meekoppeling omstreden vanwege de gevolgen voor de verkeerscirculatie van toeristisch verkeer. Volgens appellant is niet GS maar de raad van Edam-Volendam bevoegd om te besluiten over de aanleg van een lokaal van belang geachte verbinding met ingrijpende gevolgen voor de bestaande verkeerscirculatie rond De Dijk en het Noordeinde. Er is onvoldoende sprake van een planologische ingreep met provinciaal belang en het passeren van de lokale besluitvorming in de raad binnen de context van het lokale

verkeersbeleid is volgens appellant in strijd met de bevoegdheidsverdeling uit afdeling 3.5 Wro.

*Reactie:*

De op- en afrit vanaf de dijk bij het Noordeinde naar het parkeerterrein achter Hotel Spaander is geen onderdeel van het Projectplan. De gemeente Edam-Volendam is op dit moment aan het verkennen in hoeverre een op- en afrit in combinatie met de versterkingsmaatregelen zou kunnen worden gerealiseerd en is hierover in overleg met de Alliantie en de eigenaar van de grond waarop de op- en afrit zou moeten worden gerealiseerd. Hiervoor zullen te zijner tijd door de gemeente Edam-Volendam de benodigde vergunningen worden aangevraagd, waartegen rechtsbescherming openstaat.

9.45 **Appellanten 21 tot en met 26,**

*Appellant G.J.E. Goedings is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 1-d, 1154 PR te Uitdam, in Module 14, sectie EA-7A. De woning van appellant bevindt zich direct naast het binnentalud van de dijk, en daarmee is de afstand tussen de woning en de Versterking 0 meter. De Versterking bestaat ter hoogte van de woning van appellant uit het realiseren van een constructie, waardoor de ruimtelijke situatie voor appellant niet wijzigt. Appellant S.P.C. Groen is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 3, 1154 PR te Uitdam, in Module 14, sectie EA-7A. De woning van appellant is op circa 8 meter van de Versterking gelegen. Appellant U. Roschar-Pel is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 7A, 1154 PR te Uitdam, in Module 14, sectie EA-7A. De woning van appellant is op circa 16 meter van de Versterking gelegen. Appellant R. Danner is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 9, 1154 PR te Uitdam, in Module 14, sectie EA-7A. De woning van appellant is op circa 7 meter van de Versterking gelegen. Appellant S. Kasanmoentalib is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 12, 1154 PR te Uitdam, in Module 14, sectie EA-7A. De woning van appellant is op circa 60 meter van de Versterking gelegen. Appellant P.M.M. Weel is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 13, 1154 PR te Uitdam. De woning van appellant is op circa 5 meter van de Versterking gelegen. De locaties van appellanten 21 t/m 26 zijn aangegeven op **bijlage 18** bij dit verweerschrift. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellanten met een buitenwaartse berm met een constructieve oplossing inclusief een kruinverhoging versterkt.*

*De zienswijzen van appellanten zijn behandeld onder de nummers ZW-0004, ZW-0005, ZW-00021, ZW-0086 en ZW-0142 in de Nota van Beantwoording Zienswijzen.*

*De individuele beroepsgronden van appellanten richten zich tegen Module 13 - De Nes en Opperwoud (sectie EA-6).*

- 9.45.1 Appellanten vinden het onbegrijpelijk dat Module 13 niet overeenkomstig Module 14 is aangepast terwijl de veiligheidsopgave en bestaande, te beschermen landschappelijke en historische kwaliteit in beide Modulen hetzelfde is. Voor Module 14 is besloten geen asverschuiving te laten plaatsvinden maar is een constructieve oplossing geadviseerd. Appellanten bestrijden dat de constructieve oplossing extra kosten met zich brengt omdat uit contacten met JLD-dijkstabilisatoren bleek dat de kosten niet afwijken van een oplossing in grond met asverschuiving. Het Hoogheemraadschap weigert deze oplossing nader te onderzoeken en door te rekenen op haalbaarheid.

*Reactie:*

Appellanten wonen juist op een gedeelte van de dijk waar is gekozen voor een constructieve oplossing overeenkomstig het advies van de Deltacommissaris. In paragraaf 3.8 van dit verweerschrift is nader toegelicht dat op de plek waar appellanten wonen, namelijk het dorp Uitdam, vanwege het unieke karakter is gekozen voor een constructieve oplossing. In Module 13 waar appellanten naar verwijzen doet zich deze unieke situatie niet voor.

Met betrekking tot de JLD-dijkstabilisatoren wordt verwezen naar paragraaf 3.6 van dit verweerschrift.

9.46 **Appellanten 21 tot en met 27,** [REDACTED]

*Voor de locatie van appellanten 21 tot en met 26 wordt gewezen op het cursieve deel onder 9.45. Appellant R. Bresser (appellant 27) is woonachtig aan de Uitdammer Dorpsstraat 31, 1154 PS te Uitdam. De woning van appellant is op circa 4 meter van de Versterking gelegen. De locaties van appellanten 21 t/m 27 zijn weergegeven op **bijlage 18** bij dit verweerschrift. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellanten met een buitenwaartse berm met een constructieve oplossing inclusief een kruinverhoging versterkt.*

*De zienswijzen van appellanten zijn behandeld onder de nummers ZW-0004, ZW-0005, ZW-0006, ZW-00021, ZW-0086 en ZW-0142 in de Nota van Beantwoording Zienswijzen.*

*De individuele beroepsgronden van appellanten richten zich tegen Module 14 - Uitdam dorp (sectie EA-7).*

Kruinverhoging

- 9.46.1 Volgens appellanten heeft de Deltacommissaris toegezegd dat er geen kruinverhoging mag komen en blijkt uit het Projectplan dat door het Hoogheemraadschap en de



Alliantie is toegezegd uitvoering te geven aan het advies van de Deltacommissaris. Appellanten vinden dat niet blijkt hoe juridisch is geborgd dat geen sprake zal zijn van een kruinverhoging in het definitieve ontwerp voor de dijkversterking. In september is toegelicht dat de kruin wel 0,8 meter verhoogd zal worden voor een eenduidige dijkprofilering. Appellanten vinden dat de kruinverhoging een belangrijke planologische verslechtering van de woonkwaliteit van hun woningen veroorzaakt door minder lichtinval en meer inkijk van wandelaars. Bovendien wijkt kruinverhoging af van eerdere toezeggingen die ook zijn bevestigd bij de beantwoording van de zienswijzen.

*Reactie:*

De Deltacommissaris heeft niet toegezegd dat er geen kruinverhoging komt en in de Nota van Beantwoording Zienswijzen is dat ook niet gebeurd. Tijdens het gesprek in september 2018 is door de medewerkers van de Alliantie toegelicht dat conform het advies van de Deltacommissaris het onregelmatige dijkprofiel zal worden hersteld. Voor een veilige dijk in het noordelijke deel van de module is een hoogte van NAP +3,20 m NAP noodzakelijk. Omdat de hoogte van de dijk ter plaatse nu varieert tussen NAP +2,60 m en NAP +3,10 m, moet de dijk met maximaal 60 cm worden opgehoogd. In reactie op de vraag van appellanten "wat als op een bepaalde locatie de dijk nu NAP +2,40 m hoog is?" is geantwoord dat in dat geval de dijk zou moeten worden verhoogd met maximaal 80 cm (om tot NAP +3,20 m te komen). Dit betrof dus slechts een voorbeeld, in reactie op een (theoretische) vraag van appellanten. Van een belangrijke planologische verslechtering van de woonkwaliteit is geen sprake. Een verhoging naar NAP +3,20 m heeft slechts beperkt effect op de lichtinval en inkijk in de woningen.

10

(appellant 1F)

*Appellant is woonachtig aan [REDACTED] De woning van appellant is op circa 2,6 kilometer van de Versterking gelegen. De locatie van appellant is aangegeven in **bijlage 19** bij dit verweerschrift.*

*De zienswijze (zienswijzenummer ZW-0079) van appellant is gericht tegen het ontwerp-projectplan, de ontwerp-omgevingsvergunning, de ontwerp-verklaring van geen bedenkingen, de ontwerp-vergunning op grond van de Wet natuurbescherming, de ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming en de ontwerp-ontgrondingenvergunning en is behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 451 e.v. (aanvullend voor appellant).*

*Het beroep van appellant 1F richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van GS, de omgevingsvergunning, de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming en de ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming.*

#### Belanghebbendheid

Appellant is niet aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, lid 1, Awb bij het Projectplan of de uitvoeringsbesluiten, zodat hij om die reden niet-ontvankelijk moet worden geacht in zijn beroep.

Uit de jurisprudentie volgt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit toestaat, daar in beginsel belanghebbende bij is. Er moet echter wel sprake zijn van gevolgen van enige betekenis. Gevolgen van enige betekenis ontbreken als de gevolgen voor de woon- en leefsituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. In dit verband zijn afstand, zicht en planologische uitstraling alsmede milieugevolgen van belang.<sup>88</sup>

De dichtstbijzijnde Module (Module 12 - Katwoude) bevindt zich hemelsbreed op een afstand van ruim 2,5 kilometer van de woning van appellant. De woning van appellant bevindt zich op Marken, in de bebouwde kom en heeft geen zicht op de Versterking.

Appellant ondervindt geen (ruimtelijke of milieu) gevolgen van het Projectplan of de omgevingsvergunning ter plaatse van zijn woning, laat staan gevolgen van enige betekenis. Er is voor hem geen sprake van een persoonlijk, rechtstreeks belang bij de dijkversterking. Daarmee is appellant niet aan te merken als belanghebbende bij (een van de) besluiten. Zijn beroep is ook om deze reden niet-ontvankelijk.<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Zie AbRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4198, r.o. 7.1; AbRvS 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271, r.o. 3.2.

<sup>89</sup> Zie AbRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1460, r.o. 4.2.

Beroepsgronden

- 10.1 Appellant stelt dat zijn gronden zich richten tegen de negatieve effecten van de uitvoering van het project op de natuurwaarden, het landschap en de waarde van de dijk als monument en de cultuurhistorie. Deze effecten zijn niet voldoende onderzocht dan wel onvoldoende toegelicht. De alternatieven voor de wijze van uitvoering van de Versterking zijn ook onvoldoende onderzocht en/of toegelicht, waarbij de meest recente technische mogelijkheden ten onrechte niet zijn meegenomen.

*Reactie:*

Bij de totstandkoming van het ontwerp zijn alle door appellant genoemde aspecten onderzocht en afgewogen. In dat kader wordt gewezen op de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek), de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebied (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek), de Soortenbeschermingstoets (bijlage 8.3 van het Bijlagenboek), het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek) en het Addendum daarop (bijlage 1.5 van het Bijlagenboek), de Rapportage cultuurhistorie (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek) en de Ontwerpvisie (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek).

Er is uitvoerig onderzoek gedaan naar verschillende alternatieven voor de realisatie van de Versterking. In dat kader wordt gewezen op hoofdstuk 3 van dit verweerschrift en hoofdstuk 4 van het Projectplan. De dichtstbijzijnde Module voor appellant is Module 12. Voor deze Module zijn de volgende alternatieven onderzocht:

- Een binnenwaartse berm (EA-4A) en vervolgens een buitenwaartse asverschuiving (EA-4B);
- Een binnenwaartse berm (EA-4A) en vervolgens een gecombineerde versterking met constructie (EA-4B).

Van alle onderzochte alternatieven zijn ontwerpen gemaakt. Dit is gebeurd op basis van de meest actuele technische inzichten. De Commissie m.e.r. heeft in het eindadvies van 12 juli 2018<sup>90</sup> geconcludeerd dat in het MER en de aanvulling op het MER tezamen de redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven voor de dijkversterking in beeld zijn gebracht.

In tabel 57 van paragraaf 4.13.2 van het MER deel B zijn de effecten van deze alternatieven op een rij gezet. Voor Module 12 is gekozen voor het eerste alternatief omdat (onder meer) deze oplossing minder effecten heeft in de uitvoering, goedkoper is en niet de nadelige effecten heeft die aan constructieve oplossingen kleven (waarover hierna onder 10.4 meer). Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.3.12 van het Projectplan.

<sup>90</sup> Commissie voor de milieueffectrapportage 12 juli 2018, Versterking Markermeerdijken. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop, projectnummer 3129 ([https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129\\_toetsingsadvies\\_aanvulling\\_milieueffectrapport.pdf](https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p31/p3129/3129_toetsingsadvies_aanvulling_milieueffectrapport.pdf))

- 10.2 Appellant stelt dat ten onrechte niet de samenhang met gehele watersysteem van het Markermeer en het IJsselmeer is beoordeeld, maar uitsluitend de situatie in het Markermeer. De veiligheidsnorm heeft volgens appellant samenhang met het systeem en moet in die samenhang worden gezien. Ook eventuele alternatieven kunnen volgens hem betrekking hebben op het systeem.

*Reactie:*

De veiligheidsnormen waaraan primaire keringen moeten voldoen zijn vastgelegd in de Waterwet. De wijze waarop de normen uit de Waterwet moeten worden vertaald naar een ontwerp voor de versterkingsmaatregelen is vastgelegd in diverse technische leidraden die op grond van artikel 2.6 Waterwet door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat beschikbaar zijn gesteld. HHNK is als beheerder verplicht ervoor te zorgen dat de afgekeurde delen van de Markermeerdijken weer gaan voldoen aan de wettelijke norm. Het staat HHNK niet vrij om daar een andere norm voor in de plaats te stellen.

- 10.3 Appellant stelt dat het behoud van de monumentale dijk ten onrechte niet als uitgangspunt is genomen bij de planontwikkeling. Ook wordt volgens appellant de historische dijkloop onnodig verlaten, de oorspronkelijke loop wordt alleen bij benadering gevolgd en bestaande waterlopen/sloten worden soms verlegd. Bij Hoorn wordt zelfs een tweede dijk buiten de oorspronkelijke dijk gelegd. De landschappelijke gevolgen hiervan zijn volgens de appellant enorm groot en onvoldoende zou zijn onderbouwd waarom is gekozen voor deze oplossing, en niet voor een minder verstreckende, of in de tijd gefaseerde oplossing.

*Reactie:*

De omgevingsvergunning voor het wijzigen van het monument is verleend op grond van artikel 2.2, lid 1, onder b, Wabo en artikel 11 van de Erfgoedverordening van de Provincie. Het vereiste van een omgevingsvergunning strekt tot bescherming van de monumentale waarden van als beschermde structuur aangewezen objecten. Gelet op de afstand van appellant tot de monumentale dijk (hemelsbreed circa 2,5 kilometer en verder) zijn de belangen van appellant niet zodanig verweven met het belang van bescherming van de monumentale waarden van de dijk dat dit belang ook strekt tot bescherming van het belang van appellant. Het relativiteitsvereiste ex artikel 8:69a Awb staat dan ook in de weg aan het slagen van deze beroepsgrond.

Subsidiair, voor zover uw Afdeling wel toekomt aan een inhoudelijke beoordeling van deze beroepsgrond, wordt het volgende opgemerkt.

In het KRK (bijlage 1.4 van het Bijlagenboek, zie bijvoorbeeld paragraaf 3.4) en de Ontwerpvisie (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek, zie bijvoorbeeld paragraaf 3.2) is

expliciet aandacht geschonken aan de monumentale status van de dijken. In de daaropvolgende planvorming is dan ook nadrukkelijk rekening gehouden met de monumentale waarden van de dijken.<sup>91</sup> In de Rapportage Cultuurhistorie (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek) zijn per Module de effecten van het voorkeursalternatief afgewogen tegen die van alternatieve versterkingsoplossingen. Waar mogelijk is een oplossing gekozen die de monumentale dijk zoveel mogelijk in stand laat. Dat is echter niet overal mogelijk. De dijkversterking is aan te merken als zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. Om die reden is voor de benodigde wijzigingen van het monument een omgevingsvergunning verleend.

De realisatie van de oeverdijk zorgt er overigens juist voor dat de huidige cultuurhistorisch waardevolle dijk in stand blijft. De onderbouwing voor de keuze voor de realisatie van de oeverdijk is nader toegelicht in paragraaf 4.3.2 van het Projectplan en paragraaf 4.3 van het MER deel B (bijlage 1.2 van het Bijlagenboek). De Oeverdijk komt overeen met het MMA en is daarmee de oplossing met de minste milieueffecten met name op gebied van de belangrijkste waarden zoals natuur, cultuurhistorie, landschap en archeologie. Verder worden met de Oeverdijk de belangrijkste waarden, het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer en de monumentale Westfriese Omringdijk, gespaard.

- 10.4 Appellant stelt dat niet valt in te zien waarom niet is gekozen voor een alternatief zoals Uitdam voor de gehele dijk. Recente ontwikkelingen zijn volgens appellant ook niet meegenomen, zoals het verhogen van de stadsdijk met goedkope krammen. Het voorliggende plan wekt de suggestie dat de enige mogelijkheid van versterking van de dijk verhoging is, waardoor de dijkas verlegd moet worden en de bestaande monumentale dijk afgegraven wordt.

*Reactie:*

Bij Uitdam is gekozen voor een buitenwaartse berm in combinatie met een constructieve oplossing. Die keuze doet recht aan het unieke karakter van het voormalige vissersdorp. Het oude vissersdorp Uitdam ligt ingeklemd tussen het water, het dorp is als het ware gebouwd op een dam in het water. Dit is een landschappelijk en cultuurhistorisch uniek ensemble - ingeklemd tussen de Uitdammer Die en het Markermeer - dat niet elders langs de Markermeerdijken voorkomt. Bij andere Modules was er daarom geen aanleiding om voor een soortgelijke oplossing te kiezen.<sup>92</sup> Dat geldt temeer omdat aan een constructieve oplossing belangrijke nadelen kleven. Een constructieve oplossing is minder toekomstbestendig, minder robuust en lastiger inspecteerbaar. Daarbij komt nog dat een constructieve oplossing alleen zelfstandig een oplossing biedt voor het veiligheidstekort 'instabiliteit'. Langs het gehele traject

<sup>91</sup> Zie bijvoorbeeld MER deel A, bijlage 1.1 van het Bijlagenboek, o.m. par. 5.4.1, blz. 120-123 en MER deel B, bijlage 1.2 van het Bijlagenboek, o.m. par. 2.2.4, par. 3.5, hoofdstuk 4.

<sup>92</sup> Zie ook paragraaf 3.10 van dit verweerschrift.

speelt echter nergens uitsluitend een stabiliteitsprobleem, waardoor er naast een constructie altijd nog een oplossing in de grond noodzakelijk is.<sup>93</sup> Vanwege de nadelen die kleven aan constructieve oplossingen zijn er randvoorwaarden vastgesteld voor het meenemen van een constructie in de in het MER onderzochte alternatieven.<sup>94</sup> Op basis daarvan is op een aantal locaties besloten tot toepassing van een constructieve oplossing.

Voor zover appellant bedoelt dat de constructieve oplossing niet is meegenomen (door appellant goedkope krammen genoemd) wordt gewezen op paragraaf 3.6 van dit verweerschrift.

Wat betreft de stelling van appellant dat het lijkt of uitsluitend een verhoging van de dijk wordt toegepast, geldt nog het volgende. In paragraaf 3.3 van dit verweerschrift en paragraaf 4.1 van het Projectplan is het ontwerpproces dat ten grondslag ligt aan de Versterking uitgebreid toegelicht. Bij de Versterking is naar vele verschillende versterkingsoplossingen gekeken, niet naar uitsluitend het verhogen van de dijk. Per geconstateerd veiligheidstekort kunnen verschillende oplossingsrichtingen worden gekozen. Naast het versterken in de grond (waar appellant op wijst) zijn het aanleggen van een volledig nieuwe kering en het aanbrengen van constructies oplossingen. Zo wordt in Module 2 en 3 een oeverdijk aangelegd en worden op de hiervoor genoemde locaties constructieve oplossingen toegepast.

- 10.5 Appellant stelt dat recreatie onterecht meer gewicht heeft gekregen dan natuurwaarden. Als voorbeeld wijst appellant op de geplande loop van het fietspad dat vlak naast het water is beoogd voor een groot traject. Fietzers zullen volgens appellant met een even groot genoegen boven als beneden langs de dijk fietsen, terwijl het effect van verstoring van vogels en verlies van areaal vele malen groter zal zijn in de toekomstige situatie. De effecten van recreatie op natuur zijn volgens appellant in de beheerfase onvoldoende uitgewerkt en hebben ten onrechte niet geleid tot een weging of aanpassingen.

*Reactie:*

De stelling van appellant mist feitelijke grondslag. Het fietspad langs het zuidelijk deel van het totale te versterken dijktraject ligt op een vergelijkbare positie als de huidige situatie en dus niet langs het water en heeft geen ander effect. Alleen bij Hoorn, de Oosterkoog, zwembad bij Warder en Edam gaan het fietspad anders lopen. Dat is op meer dan 10 kilometer afstand van de woning van appellant.

Overigens zijn de mogelijke effecten van fietsverkeer op het fietspad op de aanwezige natuurwaarden wel degelijk onderzocht. Zowel in de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek), als in de Toetsing Natuurnetwerk Nederland

<sup>93</sup> Zie paragraaf 3.2.7 van het Projectplan, paragraaf 3.2.7 van het MER deel A (bijlage 1.1 van het Bijlagenboek) en de Trechteringsnotitie MER (bijlage 1.3 van het Bijlagenboek), blz. 6-7.

<sup>94</sup> Zie blz. 6-7 van de Trechteringsnotitie MER (bijlage 1.3 van het Bijlagenboek).

Weidevogelleefgebied (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek) als in de Soortenbeschermingstoets (bijlage 8.3 in het Bijlagenboek) is bij de beschrijving van de nieuwe situatie per Module in paragraaf 2.3 expliciet benoemd waar er een fietspad wordt gerealiseerd en of dat aan de binnenzijde, buitenzijde of op de kruin van de dijk komt. In de effectbeoordeling is het fietspad vervolgens meegenomen. Appellant geeft niet aan wat hieraan zou schorten of waar er ten onrechte een weging of aanpassing achterwege zou zijn gelaten.

- 10.6 Appellant stelt dat de conclusie in de Passende Beoordeling dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast onbegrijpelijk is, vanwege het feit dat een areaal gebied onomkeerbaar verloren raakt voor natuur. Daarom had een ADC-toets uitgewerkt moeten worden, aldus de appellant. Daarnaast gaat volgens de appellant een gedeelte van het Natura 2000-gebied verloren, en valt niet in te zien dat de beoogde compensatie niet overeenkomstig de Natura 2000-vereisten is getoetst.

*Reactie:*

De mogelijke effecten op Natura 2000 zijn getoetst in de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek). In de Passende Beoordeling is ook betrokken dat er sprake is van beperkt ruimtebeslag in het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer. Voor de duidelijkheid, dat betreft geen ruimtebeslag op aangewezen habitattypen. Het ruimtebeslag is relevant voor de functie als foerageergebied voor aanwezige kwalificerende soorten (blz. 52 Passende Beoordeling). Per soort is in hoofdstuk 8 van de Passende Beoordeling beoordeeld of het ruimtebeslag kan leiden tot significante effecten. Dat is niet het geval. De natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied worden niet aangetast. Er is dus ook geen sprake van een verplichting tot het uitvoeren van een ADC-toets en van compenserende maatregelen. Vastgesteld moet worden dat appellant ook niet inhoudelijk aangeeft wat er aan de uitgebreide ecologische toets in de Passende Beoordeling zou schorten.

- 10.7 De compensatiemaatregelen voor NNN zijn volgens appellant onvoldoende, omdat deze zijn versnipperd en deels binnen het NNN-gebied vallen.

*Reactie:*

Ook deze stelling van appellant mist feitelijke grondslag. De NNN-compensatie vindt juist in één gebied plaats en is dus niet versnipperd, namelijk bij de Oeverdijk. En die locatie ligt ook niet binnen bestaand NNN op het land waarvoor op grond van de Provinciale Ruimtelijke Verordening bescherming geldt. (zie bijlage 8.2 van het Bijlagenboek, Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden, blz. 124).

- 10.8 De compensatie voor weidevogels is volgens appellant onvoldoende. De compensatie ziet volgens hem op versnipperde gebieden waardoor de opgetelde waarde niet dezelfde is, omdat meer sprake is van verstoring of predatie in de omliggende gebieden. Appellant stelt dat de beoogde compensatie bovendien in land plaatsvindt dat privé bezit is, waardoor geen zekerheid bestaat voor de langere termijn. De zeggenschap over de gronden ligt volgens appellant bij de eigenaar van die gronden, die ervoor kan kiezen de bedrijfsvoering zodanig aan te passen dat weidevogels niet overleven.

**Reactie:**

Er wordt juist gestreefd naar het vergroten van bestaande gebieden en daarmee naar kwaliteitsverbetering. In het Compensatieplan Weidevogelleefgebieden (bijlage 8.30 van het Bijlagenboek) is in dit verband op bladzijde 6-7 aangegeven:

*"De maatregelen die als gevolg van de versterking worden uitgevoerd, grenzen aan bestaand agrarisch natuurbeheer of worden genomen op percelen waar al agrarisch natuurbeheer op wordt uitgevoerd. De compensatiemaatregelen zorgen hiermee voor een kwaliteitsverbetering aanvullend op bestaand beheer. De effecten van de dijkversterking worden gecompenseerd; er wordt een nieuw leefgebied voor weidevogels aangelegd, bestaand leefgebied wordt door de aanvulling versterkt en specifieke elementen worden gevormd zodat de gunstige staat van de instandhouding van de weidevogels gewaarborgd blijft."*

Het is ook niet juist dat compensatie plaatsvindt in omliggende gebieden, waar meer sprake is van verstoring of predatie. Waar het ruimtebeslag plaatsvindt aan de randen van de weidevogelleefgebieden buiten de kernen, vinden de verbeteringen juist in de kerngebieden plaatsvinden. De verbeteringen vinden dus plaats op die locaties waar de externe randeffecten het kleinst zijn (zie hoofdstuk 7 van het Compensatieplan Weidevogelleefgebieden).

Het is wel juist dat weidevogelcompensatie plaatsvindt op het land van agrariërs. Maar dat betekent niet dat de compensatiemaatregelen niet plaatsvinden. Met de weidevogelboerderijen worden bindende overeenkomsten gesloten (zie paragraaf 2.1 en hoofdstuk 4 van het Compensatieplan Weidevogelleefgebieden). Als slot op de deur vindt monitoring plaats. Wanneer geen toereikend beheer wordt uitgevoerd, kunnen maatregelen worden genomen (par. 2.1.5 van het Compensatieplan Weidevogelleefgebieden).

In hoofdstuk 2 van het Compensatieplan Weidevogelleefgebieden is toegelicht dat de compenserende maatregelen effectief zijn. In hoofdstuk 6 zijn de compenserende maatregelen getoetst aan het geldende juridisch kader. De conclusie is dat de compenserende maatregelen effectief zijn en voldoen aan de Uitvoeringsregeling



natuurcompensatie Noord-Holland. Appellant geeft niet aan waarom die conclusie onjuist zou zijn.

- 10.9 Appellant stelt dat de voorgestelde compensatiemaatregelen voor de natuur onvoldoende, onvoldoende gemotiveerd of onduidelijk zijn. Niet duidelijk is volgens appellant of sprake is van een Passende Beoordeling. Bij de beoordeling van cumulatieve effecten is volgens appellant het voornemen om de dijken rondom de Marken aan te pakken, onterecht niet meewogen. Ook is volgens hem onvoldoende aandacht besteed aan de schadelijke maatregelen voor de natuur in de lange periode van de bouw.

*Reactie:*

Zoals hierboven in de reactie onder 10.6 is toegelicht, is voor de mogelijke effecten op Natura 2000 een Passende Beoordeling uitgevoerd (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek). In de Passende Beoordeling is ook aandacht besteed aan mogelijke cumulatie van effecten van andere projecten of plannen (paragraaf 8.5 van de Passende Beoordeling). De mogelijke effecten van de bouwfase gedurende een langere periode zijn eveneens betrokken (paragraaf 2.4 en 5.2 van de Passende Beoordeling). De conclusie van de Passende Beoordeling is dat significante effecten uitgesloten zijn. Dat betekent dat er voor Natura 2000 geen compenserende maatregelen vereist zijn.

- 10.10 Appellant stelt dat niet is onderbouwd waarom voor de weidevogels alleen maatregelen worden getroffen in een beperkt gebied (Zeevang) en een beperkte periode (tot 1 april). Het broedseizoen voor weidevogels loopt volgens appellant tot 1 juni.

*Reactie:*

Appellant verwijst hier naar de mitigerende maatregelen die voor het Natura 2000-gebied Polder Zeevang worden genomen. Die worden logischerwijs ook genomen in dat Natura 2000-gebied. Appellant geeft niet aan waar dat nog meer zou moeten. Het Natura 2000-gebied Polder Zeevang is alleen aangewezen voor negen niet-broedvogelsoorten. De mitigerende maatregelen zien op het behoud van voldoende functie van het Natura 2000-gebied voor die niet-broedvogels (zie paragraaf 8.3.3 van de Passende Beoordeling, bijlage 8.1 van het Bijlagenboek). De vraag over de duur van het broedseizoen is hier dan ook niet relevant.

- 10.11 De mitigerende maatregel van buitendijks gebied als compensatie voor verloren grond gaat volgens appellant niet op. Dat nieuwe gebied is volgens appellant geen gebied waar weidevogels broeden. De voorgestelde compensatie van verloren gebied door depots is volgens appellant groter dan het depotgebied zelf, de compensatiegebieden liggen in een ander gebied en het gaat om compensatie voor langdurig verloren

arealen grond. De mitigerende maatregelen tijdens de aanleg zijn volgens de appellant onvoldoende: de periode van 1 oktober tot 1 december zoals genoemd voor overwinterraars in de Gouwzee is volgens appellant te kort. Appellant stelt dat pas na 1 december of de meteorologische winter in het Markermeer grote groepen smienten, nonnetjes, diverse soorten eenden en meerkoeten overwinteren.

*Reactie:*

De stellingen van appellant kunnen niet gevolgd worden.

Appellant wijst op compensatie buitendijks en zegt dat daar geen weidevogels broeden. Appellant miskent dat de compensatie buitendijks, namelijk ter plaatse van de Oeverdijk, niet ziet op weidevogelleefgebied. Die compensatie ziet op NNN. Daarvoor is de vraag of er weidevogels broeden niet relevant.

Dat de compenserende maatregelen voldoen verder aan de eis uit artikel 2 van de Uitvoeringsregeling natuurcompensatie Noord-Holland dat de compensatie (a) plaatsvindt in nog niet gerealiseerde delen van het NNN en aansluitend aan al bestaande NNN en (b) plaatsvindt in de nabijheid van het aangetaste gebied, tenzij aantoonbaar is dat dit niet mogelijk is. Dit is toegelicht in paragraaf 8.2.2.2 van de Toetsing Natuurnetwerk Nederland en Weidevogelleefgebieden (bijlage 8.2 van het Bijlagenboek). Appellant geeft niet aan wat hier onjuist aan is.

Wat betreft de mitigerende maatregelen voor de aanlegfase geldt dat appellant ten onrechte stelt dat die alleen zien op vogelsoorten die voorkomen in de periode 1 oktober tot 1 december. Bij de beoordeling van de mogelijke effecten en van de mogelijke mitigerende maatregelen is uitgegaan van de feitelijk vastgestelde aanwezigheid van vogelsoorten in het gebied. Bijvoorbeeld voor de door appellant genoemde smient geldt dat er maatregelen worden genomen voor de periode 1 oktober tot 1 april. Verwezen wordt naar tabel 29 op bladzijde 161 van de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek).

- 10.12 Volgens appellant is de conclusie over de kranswieren onbegrijpelijk. Appellant stelt dat het feit dat geen werkzaamheden worden uitgevoerd in het gedeelte van de Gouwzee dat is aangewezen als habitat niet betekent er geen effecten zijn. Er kunnen effecten zijn door verstoring waterkwaliteit en helderheid.

*Reactie:*

Bij de toetsing of significante effecten op Natura 2000 uitgesloten kunnen worden, is wel degelijk van belang dat er geen ruimtebeslag is op de aangewezen habitattypen. Uiteraard moet ook gekeken worden naar mogelijke externe effecten. In hoofdstuk 5 van de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek) zijn uitgebreid alle effecten nagelopen en de reikwijdtes van alle effecten meegenomen. Ook die op de

waterkwaliteit vertroebeling (zie paragraaf 5.2.4 van de Passende Beoordeling). Appellant geeft niet aan wat er aan die beoordeling zou schorten.

- 10.13 Volgens appellant is ten aanzien van aalscholvers de Gouwzee maar ook andere delen van het westelijk Markermeer wel degelijk een belangrijk foerageergebied. In dat opzicht is de weging volgens appellant op verkeerde uitgangspunten gebaseerd.

*Reactie:*

De aalscholver is voor het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer, waarvan de Gouwzee onderdeel uitmaakt, aangewezen als broedvogelsoort. In de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek) is uitgebreid aandacht besteed aan de aalscholver. In paragraaf 8.2.4 van de Passende Beoordeling is onderbouwd dat significante effecten voor de aalscholver uitgesloten zijn. Appellant geeft niet aan wat er aan deze beoordeling schort.

De aalscholver is een visetende soort. In de Passende Beoordeling is in paragraaf 6.2.4 beschreven welke functies het Natura 2000-gebied heeft voor de aalscholver. Afbeelding 23 laat zien dat de belangrijke foerageergebieden verder naar het oosten in het Markermeer zijn gelegen. Het is niet duidelijk waarop de appellant baseert dat de Gouwzee ook een belangrijk foerageergebied is.

- 10.14 Appellant stelt dat niet duidelijk is hoe pontons visdiefjes voldoende mitigerend zijn voor het broeden van visdiefjes. Verder stelt appellant dat ten aanzien van vogelsoorten als futen en smienten is geconstateerd dat vertroebeling van het water niet zal leiden tot een aantal onder het instandhoudingsdoel, hetgeen volgens de appellant voorbij gaat aan het feit dat dit gebied voor een groot aantal soorten een overwinteringsplaats is en dat zij zich daarna verspreiden over een groter gebied dan het plangebied. Ten aanzien van het nonnetje wordt volgens appellant verder zonder nadere motivering aangegeven dat er altijd andere foerageergebieden in de omgeving zijn. Dat is volgens appellant onbegrijpelijk, tenzij ervan wordt uitgegaan dat de soort van zichzelf over een groot gebied kan foerageren.

*Reactie:*

Voor de mitigerende maatregel voor het visdiefje is in paragraaf 8.2.7 van de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek) onderbouwd dat hiermee met zekerheid significante effecten voor deze soort worden voorkomen. Appellant geeft niet aan wat er aan deze onderbouwing schort.

Ten aanzien van futen en smienten geldt dat de toetsing is gebaseerd op de tellingen die een indicatie geven over de aanwezigheid van vogels jaarrond, zie paragraaf 6.2.5 van de Passende Beoordeling. Tabel 15 laat zien dat de smient vooral in de winter

aanwezig is en de fuut jaarrond en dan vooral in het voorjaar en in de herfst. In de Passende Beoordeling zijn dus tellingen (navolgbare gegevens) gebruikt en die vormen de basis van toetsing.

Ten aanzien van het nonnetje geldt tot slot dat langs de te versterken dijk gemiddeld 1 nonnetje voorkomt. De conclusie voor het nonnetje is bovendien wel wat genuanceerder dan appellant aangeeft. In paragraaf 8.2.6 van de Passende Beoordeling is aangegeven dat de instandhoudingsdoelstelling van het nonnetje niet wordt gehaald. Dat heeft met name te maken met de lage spieringstand en een noordwaartse verschuiving van het overwinteringsgebied. Verstoring tijdens de uitvoering leidt niet tot significante effecten op het nonnetje, omdat deze soort beperkt gebruik maakt van de zone langs de te versterken dijk. Omdat er steeds locaties zonder verstoring aanwezig zijn, blijft de draagkracht langs de dijk voldoende voor de beperkte aantallen nonnetjes. De instandhoudingsdoelstelling van het nonnetje wordt in de huidige situatie niet gehaald. De Versterking brengt het behalen van de doelstellingen echter niet verder uit zicht. Omdat nonnetjes vrijwel alleen in de winter aanwezig zijn, en in deze periode alleen beperkte vertroebelingseffecten in het IJmeer te verwachten zijn, wat niet van bijzonder belang is voor het nonnetje, leidt vertroebeling niet tot een daling van het aantal nonnetjes. Significante negatieve effecten zijn daarom uitgesloten.

11

**(appellant 1G)***Appellant is woonachtig aan*

*De woning van appellant is op circa 27 meter van de Versterking gelegen. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellant met een buitenwaartse berm inclusief een kruinverhoging versterkt. Er vindt hier geen asverschuiving of afgraving van de bestaande dijk plaats. De locatie van appellant is aangegeven in **bijlage 20** bij dit verweerschrift.*

*Appellant heeft zowel individueel (zienswijzenummer ZW-0091) als tezamen met andere inwoners van Module 7 Zeevang (zienswijzenummer ZW-0064) zienswijzen ingediend, welke lijken te zijn gericht tegen het ontwerp-projectplan. De zienswijzen zijn behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 351 e.v. en blz. 513 e.v. (aanvullend voor appellanten).*

*Het beroep van appellant richt zich het goedkeuringsbesluit van GS, de omgevingsvergunning, de verklaring van geen bedenkingen van PS, de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming, de ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming en de ontgrondingenvergunning.*

#### Ontvankelijkheid

Het beroep van appellant richt zich tegen het goedkeuringsbesluit van het Projectplan en de gecoördineerde besluiten, te weten de door GS verleende omgevingsvergunning, de verklaring van geen bedenkingen van provinciale staten, de door GS verleende vergunning en ontheffing op grond van de Wnb en de ontgrondingenvergunning van de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Appellant heeft alleen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 Awb ingediend over het Ontwerp-Projectplan, niet tegen de met het Projectplan meegecoördineerde uitvoeringsbesluiten.

In de kennisgeving van het ontwerp-projectplan en ontwerp-uitvoeringsbesluiten (*Stcrt.* 2017, 72093) is uitdrukkelijk vermeld dat de ontwerp-uitvoeringsbesluiten met het ontwerp-projectplan ter inzage liggen en dat hierover zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht. Insprekers zijn verzocht daarbij aan te geven over welk ontwerpbesluit hun zienswijze gaat. Daarom kan appellant redelijkerwijs worden verweten dat hij geen zienswijzen naar voren heeft gebracht over de met het Projectplan gecoördineerde besluiten.

Nu appellant geen zienswijzen heeft ingediend tegen de gecoördineerde uitvoeringsbesluiten staat artikel 6:13 Awb eraan in de weg dat appellant hier nu

beroep tegen instelt, zodat het beroep voor zover dat is gericht tegen de gecoördineerde besluiten niet-ontvankelijk is.<sup>95</sup>

Daarbij wijzen verweerders er nog op dat voor zover appellant op deze punten toch ontvankelijk moet worden geacht in zijn beroep, hij in zijn beroepschrift geen inhoudelijke beroepsgronden heeft aangevoerd tegen de gecoördineerde uitvoeringsbesluiten, met uitzondering van de omgevingsvergunning. Verweerders wijzen erop dat na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen beroepsgronden kunnen worden aangevoerd, gelet op artikel 1.6a Chw. Het beroep is ten aanzien van de andere gecoördineerde besluiten ook daarom niet-ontvankelijk.

Zien verweerders het goed, dan beginnen de beroepsgronden van appellant op bladzijde 16 en verder van het beroepschrift, onder nummer 2, bij het kopje "De gronden van beroep" en eindigen zij op bladzijde 18 bij het kopje "Voorlopige Voorziening". Volledigheidshalve gaan verweerders hierna onder 11.1 tot en met 11.8 desondanks in op het betoog van appellant op bladzijde 1 tot 16 van het beroepschrift. Vervolgens wordt een reactie gegeven op de beroepsgronden van appellant vanaf punt 11.9 en verder. Daarnaast heeft appellant in zijn beroepschrift ook verzocht om een voorlopige voorziening. Verweerders geven een reactie op de gronden die hiervoor zijn aangevoerd vanaf punt 11.13 en verder.

- 11.1 Appellant vindt dat de voorgestelde dijkversterking veel verder gaat dan nodig en dat daardoor ook de betrokken monumentale en landschapswaarden verdergaand worden aangetast dan nodig is. Appellant is bezorgd over het hele dijktraject. Volgens appelland voldoet het projectplan niet aan de sinds 2006 geldende criteria sober, robuust en doelmatig. Appellant vraagt zich af of het sober, robuust en doelmatig is de Markermeerdijken op te delen in secties en Modulen als deze zeedijk in 2006 is afgekeurd op basis van ongeschikte toetsingscriteria.

*Reactie:*

Zoals in paragraaf 2.1 van dit verweerschrift is uiteengezet voldoen de Markermeerdijken niet aan de wettelijke normen voor waterveiligheid. Zij zijn beoordeeld op de wettelijke normen, aan de hand van het voorgeschreven Ontwerpinstrumentarium. Verwezen wordt naar paragraaf 3.5 van dit verweerschrift. Anders dan appelland stelt is geen sprake van ongeschikte toetsingscriteria. De dijken moeten worden versterkt om te voldoen aan de wettelijke normering (paragraaf 2.2 van de inleiding van dit verweerschrift). Deze versterkingsopgave staat aan de basis van een zorgvuldig proces van onderzoeken, ontwerpen en afwegen. Dat heeft uiteindelijk geleid tot een zorgvuldig tot stand gekomen waterveilige oplossing die de Markermeerdijken en haar omgeving in hun waarde laten. Die oplossing is niet onnodig of te groot. Verwezen wordt naar hoofdstuk 3 van dit verweerschrift.

<sup>95</sup> Zie AbRvS 5 februari 2015, nr. ECLI:NL:RVS:2015:395, r.o. 2.2 (projectplan "Spul Oost"); AbRvS 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3884, r.o. 3.2 (projectplan "Zwakke Schakels").

In hoofdstuk 3 van dit verweerschrift is ook aangegeven hoe de bijzondere waarden van de dijken en hun omgeving, waaronder de monumentale en de landschapswaarden, zijn meegenomen in het proces om te komen tot aard en omvang van de versterkingswerkzaamheden. Daarnaast is beschreven dat en waarom is gewerkt met deelgebieden, Modules en (deel)secties (zie specifiek paragraaf 3.1).

In aanvulling hierop merken verweerders nog op dat er voor versterkingen van primaire waterkeringen landelijke regels gelden voor een sobere, robuuste en doelmatige aanpak. Alleen projecten die voldoen aan deze criteria komen in aanmerking voor subsidiering.

Het uitgangspunt sober houdt in dat de maatregel gericht is op de hoogwaterbescherming en het op orde maken van het veiligheidsniveau van de kering. Robuust wil zeggen dat de dijk tot tenminste 50 jaar na oplevering aan de veiligheidsnormen van de Waterwet voldoet, zonder dat ingrijpende en kostbare aanpassingen noodzakelijk zijn en dat het ontwerp uitbreidbaar is. Voor het uitgangspunt doelmatig geldt dat de te leveren inspanningen en uitgaven om de opgave te realiseren daadwerkelijk bijdragen aan het voldoen aan de norm en dat de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten.

Zie:

- Sober en doelmatig: artikel 7.23, lid 2 en 5, Waterwet jo. artikel 7.3 Waterbesluit jo. bijlage V jo. artikel 4, lid 2, sub b, Regeling bijzondere subsidies waterkeren en waterbeheren;
- Artikel 2.6 Waterwet jo. Leidraad Rivieren, blz. 62 en 63 (van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en ENW d.d. 2007). De definitie van "robuust" en het uitgangspunt dat hiervoor een planperiode van 50 jaar geldt voor dijken, is onverkort van toepassing verklaard voor het IJ- en Markermeer in de Leidraad Zee- en Meerdijken (van de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen, thans ENW d.d. december 1999). Zie Addendum I bij de Leidraad Zee- en Meerdijken (van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en ENW d.d. 25 maart 2009), blz. 9.<sup>96</sup>

Alle alternatieven die voor de Versterking zijn onderzocht voldoen aan deze criteria. Ook het indelen van de dijken in secties en Modules is in overeenstemming met de criteria sober, robuust en doelmatig. Er is immers juist oog geweest voor maatwerk, waarmee de oplossing niet alleen op de lange termijn waterveilig is maar ook niet meer versterkingsmaatregelen worden genomen dan nodig.

<sup>96</sup> Leidraad Rivieren <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/waterveiligheid/primaire/technische-leidraden/zoeken-technische/bronnen/@192506/leidraad-rivieren/> Leidraad Zee- en Meerdijken <http://publicaties.minienm.nl/documenten/leidraad-zee-en-meerdijken> Addendum I bij de Leidraad Zee- en Meerdijken <http://publicaties.minienm.nl/documenten/addendum-i-bij-de-leidraad-zee-en-meerdijken-t-b-v-het-ontwerpen>

De dijkversterking is niet alleen een technische opgave. Aan de dijk grenzen natuurgebieden en in het gebied wonen, werken en recreëren veel mensen. De planvorming voor de versterking van de Markermeerdijken heeft om die reden plaatsgevonden met een tweeledige doelstelling: een dijk die waterveiligheid biedt én die zo goed mogelijk is ingepast in zijn omgeving.

Zie blz. 34 van het Projectplan.

Appellant woont in Module 7 Polder Zeevang. Er is hier gekozen voor een buitenwaartse versterking met asverschuiving, waarbij de kruin van de huidige dijk deels wordt afgegraven met op sectie HE-10B een buitenwaartse berm met een kruinverhoging en op sectie HE-12 alleen een kruinverhoging. De dijk wordt ter hoogte van de woning van appellant met een buitenwaartse berm inclusief een kruinverhoging versterkt. Er vindt hier geen afgraving plaats. Het dijktracé wordt niet aangetast en het dijkprofiel in beperkte mate.

Er in Module 7 voor deze versterking gekozen omdat daarmee eenduidig wordt aangesloten op Module 6 en er geen negatief effect ontstaat op de Stelling van Amsterdam (UNESCO werelderfgoed). Bovendien heeft de buitenwaartse versterking geen effect op Natura 2000-gebied Polder Zeevang, in tegenstelling tot de binnenwaartse en gecombineerde versterking. Daar zijn significante negatieve effecten niet uit te sluiten.

Door de buitenwaartse asverschuiving verandert het historisch dijktracé en -profiel van de dijk maar de waardevolle binnendijkse braken Hoogendijkerbraak, Moordenaarsbraak, Groote Braak en Kleine Braak, blijven in stand en zichtbaar in het landschap. Alles bij elkaar is sprake van effecten op kenmerkende waarden van het provinciaal monument maar ook na de Versterking vormt de dijk een beeldbepalend element in het Noord-Hollandse polderlandschap door de continuïteit, de hoogte van de dijk en de openheid van het landschap.

Zie blz. 71-72 van het Projectplan.

- 11.2 Volgens appellant heeft HHNK een consistent-hardleerse opstelling ten aanzien van innovatie en weigert het in te gaan op het voorstel voor pompen in de Houtribdijk voor een flexibel peilbeheer, mede belangrijk in het kader van klimaatverandering. Appellant vindt de reactie op zijn zienswijze onder 91.2 (blz. 513 van de Nota Beantwoording Zienswijzen) onkundig en wijst op een reactie van André Kuipers over satellietbeelden die in opdracht van Rijkswaterstaat worden uitgevoerd naar de stabiliteit van vrijwel alle dijken in het IJsselmeergebied. De gedetailleerde metingen zijn de basis voor het renovatieplan van de Houtribdijken. De satellietbeelden bevestigen het Deltares onderzoek, dat stelt dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn. De uitkomst van satellietmetingen is voor Warder (Module 7) belangrijk.



*Reactie:*

Verweerders herkennen zich niet in het door appellant geschetste beeld. Er zijn reeds in een vroeg stadium alternatieven voor de dijkversterking onderzocht om de waterveiligheid aan het Markermeer te borgen. Verwezen wordt naar hoofdstuk 3 van dit verweerschrift.

Er is ook aandacht besteed aan het plaatsen van pompen in de Houtribdijk. Het idee hierachter is dat door water uit het Markermeer te pompen, het peil minder oploopt waardoor geen of beperktere maatregelen aan de dijken hoeven te worden getroffen.

In 2015 is in opdracht van de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu onderzoek uitgevoerd naar het effect van met pompen te realiseren lagere waterstanden op het benodigde dijkontwerp en de kosten van pompen. Het onderzoek is aan een kwaliteitstoets onderworpen en is begeleid door een begeleidingsgroep met onder meer bewoners. Uit het onderzoek blijkt dat pompen in de Houtribdijk en de Afsluitdijk het waterpeil weliswaar omlaag kunnen brengen, maar dat het effect op de benodigde dijkversterking gering is. Er resteert dan nog steeds een aanzienlijke dijkversterking. Pompen in de Houtribdijk zijn dus geen alternatief voor de huidige versterkingsopgave van de Markermeerdijken. Op grond van dit resultaat heeft de minister in 2015 definitief besloten geen pompen in de Houtribdijk te plaatsen.

Zie de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu, met kenmerk IenM/BSK-2015/251500, **bijlage 21** bij dit verweerschrift.

Ten aanzien van satellietbeelden geldt dat deze niet bruikbaar zijn in de modellen die worden gebruikt voor de Versterking om de stabiliteit te berekenen. De gegevens zijn te onnauwkeurig. Dit komt met name door de aanwezige hellingen en de onverharde oppervlaktes. Satellietdata kunnen wel worden gebruikt om vervormingen en zakkingen te bepalen maar daaruit blijkt niet direct of en in welke mate sprake is van een stabiele dijk. Anders dan appellant stelt worden geen satellietbeelden gebruikt door Rijkswaterstaat om berekeningen van dijkstabiliteit in het IJsselmeergebied te maken. Het is ook niet nodig om satellietbeelden te gebruiken om de stabiliteit van de dijken te bepalen. Er ligt immers uitgebreid onderzoek ten grondslag aan de versterkingsopgave. Verwezen wordt naar de hoofdstukken 2 en 3 van de inleiding van dit verweerschrift.

Wat betreft de stelling van appellant dat uit het Deltares onderzoek volgt dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn, wijzen verweerders op het volgende. De Markermeerdijken staan op een ondergrond met slappe lagen van veen en klei. Er werd aan de beginfase van het project vermoed dat het veen onder de dijken sterker was dan in de toen bestaande rekenregels tot uitdrukking kwam. Daarmee zou mogelijk sprake kunnen zijn van een minder ingrijpende versterkingsopgave. Vanaf 2009 is hier daarom onderzoek naar uitgevoerd

("Dijken op Veen"). In het Deltares rapport van 2012 dat appellant aanhaalt, zijn in een eerste fase de mogelijke consequenties beschreven die de uitgevoerde veldproeven voor de dijkversterking zouden kunnen hebben. Daarbij is gebruik gemaakt van een destijds nog niet geldende berekeningswijze. Daarom is de disclaimer bij het onderzoek geplaatst dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn en dat in vervolgstappen de behaalde resultaten verder worden onderbouwd en ingepast in geschikte ontwerpmethodieken:

"Disclaimer. Dit rapport beschrijft de mogelijke consequenties die de resultaten van de uitgevoerde veldproeven voor de geplande versterking van de Markermeerdijken kunnen hebben. Benadrukt wordt dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn. In vervolgstappen worden de behaalde resultaten verder onderbouwd en ingepast in geschikte ontwerpmethodieken."

De resultaten van het rapport zijn dus verwachtingen op basis van eerste inzichten en de disclaimer moet in dit verband worden gezien. De opmerking slaat niet op de wijze waarop de dijken worden ontworpen.

Zie Deltares, *Dijken op veen. Eindrapport*, 2012. Het titelblad waarop de disclaimer staat is als **bijlage 22** bij dit verweerschrift gevoegd.

Anders dan appellant veronderstelt volgt hieruit niet dat de berekeningen voor de dijkversterking onjuist zijn. Integendeel, met het onderzoek Dijken op Veen is juist wel rekening gehouden door dit mee te nemen in het Ontwerpinstrumentarium. Verwezen wordt naar paragraaf 3.5 van de inleiding van dit verweerschrift.

- 11.3 Volgens appellant is het onjuist dat de macrostabiliteit van de dijk ernstig tekort schiet. Die stelling wordt in hoge mate, voor meer dan 75%, ondergraven door het rapport van Deltares dat stelt dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn. Dit rapport is terzijde gelegd door HHNK dat nauwelijks over eigen expertise beschikt.

**Reactie:**

Verweerders verwijzen ten aanzien van de noodzaak voor de dijkversterking naar hoofdstuk 2 van dit verweerschrift en voor het Ontwerpinstrumentarium naar paragraaf 3.5.

In aanvulling daarop geldt het volgende. Voor stabiliteit van de dijk geldt dat deze grofweg kan worden onderscheiden in (macro)binnen- en buitenwaartse stabiliteit. Voor berekening van de binnenwaartse stabiliteit wordt gebruik gemaakt van het model Spencer en voor berekening van de buitenwaartse stabiliteit van het model Bishop. Er moeten gegevens worden ingevoerd in deze modellen. Per (deel) sectie is op basis van geotechnisch grondonderzoek (boringen en sonderingen) een

maatgevend profiel bepaald. Dit maatgevend profiel (zogenaamd rekenprofiel) is vertaald in een grondopbouw die is ingevoerd in het rekenmodel. Op basis van de maatgevende belastingen berekent het model de stabiliteit. Deze stabiliteit wordt getoetst aan de benodigde stabiliteit conform de wettelijke eisen.

In het document Toelichting overzicht berekeningsresultaten (bijlage 1.22 van het Bijlagenboek) is inzichtelijk gemaakt wat de resultaten zijn van de berekening van de nulvariant (het veiligheidsprobleem op verschillende faalmechanismen) en wat de resultaten van de berekeningen zijn die zijn verricht voor de ontwerpen die in het MER zijn beoordeeld.

Zie blz. 2 en de tabel op blz. 6-8 van de Toelichting overzicht berekeningsresultaten (bijlage 1.22 van het Bijlagenboek).

Er wordt op verschillende plaatsen niet voldaan aan de norm voor binnenwaartse stabiliteit en of de norm voor buitenwaartse stabiliteit (weergegeven in de kolom "EIS"). Dit is te zien in de kolom "nulvariant". Hieruit volgt dat de dijk over het gehele traject onvoldoende stabiel is. Door appellant wordt niet onderbouwd waarom de stabiliteitsberekeningen onjuist zouden zijn.

De stelling van appellant dat uit het Deltares onderzoek blijkt dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn, miskent dat die zinsnede geen betrekking heeft op het ontwerp van de dijkversterking. Zoals in de reactie onder 11.2 is aangegeven betreft het enkel een disclaimer bij het eerste onderzoek over Dijken op Veen, naar de mogelijke consequenties die Dijken op Veen voor de dijkversterking zouden kunnen hebben. Er zijn in het rapport geen uitspraken gedaan over de wijze waarop de versterking is ontworpen of wordt uitgevoerd en er kan niet uit worden geconcludeerd dat de gebruikte rekenmethoden geen goedgekeurde ontwerpmethoden voor dijken zijn.

- 11.4 Volgens appellant is vanuit archeologisch en cultuurhistorisch perspectief geen sprake van transformatie en behoud van de oorspronkelijke dijk. De beslissing tot afgraven is een rechtstreeks gevolg van de keus voor oeverdijken. Het argument dat het waterstaatsbelang te allen tijde voorrang heeft is een argument dat hier ten onrechte wordt aangevoerd. De oude dijk is vitaal en verdient versterking, geen sloop. Zie ook artikel 6.1 van de Provinciale monumentenverordening Noord-Holland.

**Reactie:**

De Markermeerdijken zijn onderdeel van de Westfriese Omringdijk en de Noorder IJ- en Zeedijken, die door de provincie Noord-Holland zijn aangewezen als provinciaal monument. Daarmee worden de in die aanwijzingen beschreven waarden beschermd. Verweerders benadrukken dat bij het Projectplan de inspanning is gericht op het zoveel mogelijk ontzien van de beschermde waarden en om wijzigingen met respect

voor de cultuurhistorische waarden te laten plaatsvinden. Het KRK en de Ontwerpvisie zijn mede om die reden opgesteld. Ten aanzien van de wijze waarop rekening is gehouden met archeologische en cultuurhistorische belangen in de dijkversterking, verwijzen verweerders allereerst naar hoofdstuk 3 van de inleiding van dit verweerschrift en naar de reactie onder 11.1.

In aanvulling daarop geldt dat GS bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning en verantwoordelijk zijn voor de belangenafweging ten aanzien van provinciale monumenten. Artikel 6 en 12 Monumentenverordening Noord-Holland 2010 waar appellant naar verwijst, schrijft voor dat een beschermd monument c.q. beschermde structuur niet mag worden beschadigd of vernield, tenzij de daarvoor benodigde omgevingsvergunning niet mag worden geweigerd vanwege zwaarwichtige redenen van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. In de toelichting op de wijziging van de monumentenverordening van 30 oktober 2015 is de waterveiligheid van de provincie Noord-Holland aangemerkt als een dergelijke zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang.

Zie blz. 205 van de Ruimtelijke Onderbouwing bij de verleende omgevingsvergunning.

De Monumentenverordening Noord-Holland 2010 is ingetrokken met de inwerkingtreding van de Erfgoedverordening Noord-Holland 2017 op 24 november 2017. De artikelen 6 en 12 Monumentenverordening zijn ongewijzigd opgenomen in artikelen 7 en 11 Erfgoedverordening. Het inhoudelijk toetsingskader blijft daarmee onveranderd van kracht. Waterveiligheid is een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen belang op grond waarvan de omgevingsvergunning niet geweigerd mag worden.

In de Rapportage cultuurhistorie versterking Markermeerdijken (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek) zijn de begrippen 'behoud', 'transformatie' en 'afgraven' geïntroduceerd om een integraal beeld (over de gehele lengte van het te versterken gedeelte van de dijk) te kunnen geven van de mate van aantasting van de beschermde monumentale waarden.

Behoud betekent kort gezegd dat het historisch dijklichaam op zijn huidige plek blijft behouden en dat er geen asverschuiving optreedt. De voorlanden en braken worden niet aangetast. Transformatie wil zeggen dat het historisch dijklichaam gedeeltelijk wordt gewijzigd door afgraving van een deel van de dijk en grondsuppletie aan het andere deel van de dijk. De as van de dijk verschuift en de historische dijkbekleding kan niet behouden blijven. Afgraven houdt in dat het historisch dijklichaam voor circa 75-100% boven de dijkvoet wordt afgegraven. Het oorspronkelijke dijkprofiel en zijn samenstelling verdwijnen daardoor. Buitenwaarts wordt een geheel nieuw dijklichaam aangebracht.

Zie blz. 12 en 13 van de Rapportage cultuurhistorie versterking Markermeerdijken (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek) voor een uitgebreide definitie van deze begrippen.

Uitgangspunt is dat de historische dijk waar mogelijk wordt behouden. Voor de Markermeerdijken kan 63,5% van de dijk worden behouden, wordt 10,1% getransformeerd en 26,4% afgegraven. Voor Module 7 is sprake van 43% behoud, 21% transformatie en 36% afgraving. Waar volledig behoud niet mogelijk is, wordt de dijk zorgvuldig geherprofileerd.

Zie:

- blz. 13 en 14 (tabel 1) van de Rapportage cultuurhistorie versterking Markermeerdijken (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek);
- blz. 15 van de Ontwerpvisie versterking Markermeerdijken (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek).

Ter hoogte van de woning van appellant wordt de dijk buitenwaarts versterkt, zonder asverschuiving. Er vindt hier geen afgraving van de bestaande dijk plaats. Wel wordt de kruin ter hoogte van de woning van appellant verhoogd. Er is sprake van afgraving van de bestaande dijk in Module 7 op een afstand van 530 meter ten noorden van de woning van appellant (vanwege de versterkingsoplossing buitenwaartse asverschuiving tussen dijkpaal 52-68) en op een afstand van circa 1450 meter ten zuiden van de woning van appellant (vanwege de versterkingsoplossing buitenwaartse asverschuiving tussen dijkpaal 89-95).

Er wordt geen oeverdijk aangelegd in Module 7. Dit is alleen het geval bij Module 2 Strand Hoorn en bij Module 3 Grote Waal en De Hulk op respectievelijk ruim 9,7 kilometer en circa 7,4 kilometer afstand van de woning van appellant. Appellant kijkt in de huidige en nieuwe situatie over een weg tegen de bestaande dijk aan en heeft vanuit zijn woning in het geheel geen zicht op het Markermeer of (de te realiseren oeverdijken bij) Module 2 of 3. Oeverdijken hebben de vorm van een zanddijk, worden voor de huidige dijk aangebracht en nemen de functie als primaire waterkering geheel over. Er is geen relatie tussen het plaatsen van oeverdijken en het afgraven van de bestaande dijk.

Zie blz. 141 tot en met 152 van het Projectplan.

- 11.5 Volgens appellant is de stelling van HHNK dat de keuze voor de oeverdijk bij Hoorn het realiseren van de meekoppelkans mogelijk maakt en niet omgekeerd, juist maar onvolledig. De keuze voor de oeverdijk komt volgens appellant in plaats van de oorspronkelijke opdracht tot versterking van de bestaande dijk conform de criteria sober, robuust en doelmatig. De negatieve milieueffecten zijn een veelvoud ten opzichte van de versterking van de bestaande dijk die slechts gedeeltelijke versterking behoeft. De keuze voor een oeverdijk is volgens appellant een doelgerichte redenering die niet voortvloeit uit de oorspronkelijke opdracht in 2006 maar uit belangen die daar

niet inherent aan zijn en het verslechteren van de monumentale dijk ten gunste van het experiment oeverdijk is qua veiligheid en cultuurhistorie onverantwoord. HHNK heeft willens en wetens niet gekozen voor de wettelijk toegestane, verplichte en veilige versterking die volgens deskundigen zonder meer mogelijk is. Volgens appellant zijn er zonder oeverdijk geen meekoppelprojecten op dezelfde schaal en modi en is de oeverdijk niet veilig.

**Reactie:**

Verweerders verwijzen ten aanzien van de nut en noodzaak voor de dijkversterking naar hoofdstuk 2 van de inleiding van dit verweerschrift.

De oeverdijken waar appellant op doelt worden alleen gerealiseerd bij Module 2 Strand Hoorn en bij Module 3 Grote Waal en De Hulk. Bij Module 2 is bovendien sprake van een meekoppelkans en wordt een stadsstrand gerealiseerd op de oeverdijk. Appellant is naar de mening van verweerders niet aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, lid 1, Awb voor het deel van het Projectplan dat betrekking heeft op deze Modules. Daarmee is zijn beroep hiertegen niet-ontvankelijk.

Vgl. AbRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1460, r.o. 4.2.

Uit de jurisprudentie volgt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit toestaat, daar in beginsel belanghebbende bij is. Er moet echter wel sprake zijn van gevolgen van enige betekenis. Gevolgen van enige betekenis ontbreken als deze voor de woon- en leefsituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. In dit verband zijn afstand, zicht en planologische uitstraling alsmede milieugevolgen van belang.

**Zie:**

- AbRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4198, r.o. 7.1;
- AbRvS 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271, r.o. 3.2.

In onderhavig geval bevindt Module 2 Strand Hoorn zich hemelsbreed op een afstand van ruim 9,7 kilometer van de woning van appellant, die zich in Module 7 Polder Zeevang bevindt. Module 3 Grote Waal en De Hulk bevindt zich hemelsbreed op circa 7,4 kilometer afstand van de woning van appellant. Appellant kijkt in de huidige situatie over een weg tegen de bestaande dijk aan en heeft vanuit zijn woning in het geheel geen zicht op het Markermeer of Module 2 of 3. Deze situatie verandert niet als gevolg van het project. Appellant ondervindt geen (ruimtelijke of milieu) gevolgen van Module 2 of 3 ter plaatse van zijn woning, laat staan gevolgen van enige betekenis. Er is voor hem geen sprake van een persoonlijk, rechtstreeks belang bij de wijze waarop Module 2 of 3 wordt versterkt.

Voor zover appellant op het punt van de oeverdijk toch ontvankelijk moet worden geacht, verwijzen verweerders wat betreft de doelstelling van het project en het ontwerpproces met inachtneming van de criteria sober, robuust en doelmatig, allereerst naar de reactie onder 11.1. Dit proces is ook doorlopen voor Module 2 en 3.

In aanvulling daarop wijzen verweerders erop dat de aantasting van de kenmerkende waarden van het provinciaal monument met de keuze voor een oeverdijk in Module 2 en 3 juist zo beperkt mogelijk worden gehouden. De gekozen oplossing tast het dijktracé van de Westfriese Omringdijk en de historische overgang tussen de dijk en het binnengebied niet aan en de historische steenbekleding (Noordse steen) blijft behouden. Bovendien biedt de aanleg van de oeverdijk in Module 3 grote kansen voor de aanleg van natuurontwikkeling. Het totaal van de milieueffecten in de gebruiksfase is aanvaardbaar.

Zie blz. 63-66 van het Projectplan.

De oeverdijken zijn dus het resultaat van een zorgvuldig planproces, waarin alle belangen zijn meegewogen.

Een oeverdijk is overigens, anders dan appellant niet-onderbouwd stelt, wel degelijk veilig. Een oeverdijk heeft de vorm van een zanddijk, wordt voor de huidige dijk aangebracht en neemt de functie als primaire waterkering geheel over. Deze versterking biedt een oplossing voor de in Module 2 en 3 geconstateerde veiligheidstekorten.

Zie figuur 11 op blz. 43 van het Projectplan.

- 11.6 Appellant vindt de beantwoording van de zienswijzen eindeloos lang, stereotypisch en niet helder, die steeds opnieuw het eigen introverte misleidende verhaal vertellen over de noodzaak van versterking.

*Reactie:*

Ten aanzien van het nut en de noodzaak van de versterking wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van de inleiding van dit verweerschrift.

Verweerders hebben hun best gedaan de zienswijzen zo overzichtelijk mogelijk te beantwoorden. Gelet op de grote hoeveelheid zienswijzen, is ervoor gekozen om allereerst in een algemeen deel van de Nota van Beantwoording Zienswijzen in te gaan op de thema's die in meer zienswijzen voorkomen. Vervolgens zijn de afzonderlijke zienswijzen beantwoord en is waar dat van toepassing is, verwezen naar een thema in het algemene deel. Zo nodig is het thema-antwoord in het antwoord op de afzonderlijke zienswijze ook nog van een aanvulling voorzien, die meer in detail ingaat op de situatie of de argumenten die in de zienswijze worden genoemd. Daarmee zijn

alle zienswijzen zo zorgvuldig mogelijk beantwoord. Dat de antwoorden daarbij soms lang en van technische aard zijn, is gelet op de omvang van de zienswijzen en het complexe onderwerp helaas onvermijdelijk.

- 11.7 Appellant verzoekt uw Afdeling om de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak in te schakelen omdat GS en HHNK de bestreden besluiten hebben gebaseerd op specifiek-deskundige informatie van onder andere door hen ingeschakelde bedrijven. Naar de mening van appellant valt op de juistheid van die informatie veel af te dingen, zodat de bestreden besluiten een adequate feitelijke grondslag ontberen.

*Reactie:*

Bij de planontwikkeling heeft HHNK gebruik gemaakt van eigen en van externe deskundigen. De vele onderzoeksrapporten zijn opgesteld door externe deskundigen. In de rapporten is op objectieve wijze verslag gedaan van het door de deskundige verrichte onderzoek en daarin op inzichtelijke wijze is vermeld welke feiten en omstandigheden aan de conclusies van het advies ten grondslag zijn gelegd. De conclusies zijn begrijpelijk. Er is geen enkele aanleiding om te twifelen aan de juistheid van de onderzoeken.

Appellant heeft geen advies van een deskundige overgelegd en niet gemotiveerd aangevoerd welke informatie waarom onjuist is. Het enkele feit dat appellant het niet eens is met de beoordeling van de dijken en effecten van de versterking zoals opgenomen in de aan het projectplan ten grondslag liggende onderzoeken, is onvoldoende voor het oordeel dat de onderzoeken ondeugdelijk zijn.<sup>97</sup>

- 11.8 Appellant vindt dat HHNK de opdracht uit 2006 (versterking van de bestaande dijk) heeft veranderd in een door HHNK geformuleerde doelstelling: een nieuwe dijk die vervolgens zoveel mogelijk wordt ingepast in haar omgeving.

*Reactie:*

In de reactie onder 11.1 is beschreven dat de doelstelling van de Versterking tweeledig is. Er moet een veilige dijk zijn die voldoet aan de wettelijke veiligheidsnorm tegen overstromingen van de Waterwet. Omdat een dijkversterking niet alleen een technische opgave is maar ook belangen van omwonenden spelen, wordt de dijk daarbij zoveel mogelijk ingepast in haar omgeving.

Zie blz. 34 van het Projectplan.

Het streven is anders dan appellant stelt dan ook niet om een nieuwe dijk te realiseren. Dit blijkt ook uit het feit dat voor de Markermeerdijken 63,5% van de dijk

<sup>97</sup> AbRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:38, r.o. 5.3.



kan worden behouden, 10,1% wordt getransformeerd en 26,4% wordt afgegraven. Voor Module 7 waar appellant woont is sprake van 43% behoud, 21% transformatie en 36% afgraving. Waar volledig behoud niet mogelijk is, wordt de dijk zorgvuldig geherprofileerd.

Zie:

- blz. 13 en 14 (tabel 1) van de Rapportage cultuurhistorie versterking Markermeerdijken (bijlage 5.8 van het Bijlagenboek);
- blz. 15 van de Ontwerpvisie versterking Markermeerdijken (bijlage 12.12 van het Bijlagenboek).

11.9 Appellant stelt dat ten onrechte voorafgaand aan de terinzagelegging van het bestemmingsplan geen gehoor is gegeven aan de vereiste participatie met onafhankelijke deskundigen en bewoners. Plannen zijn in alle beslotenheid uitgewerkt en de feitelijke afwijzing van het merendeel van de zienswijzen spreekt duidelijke taal.

*Reactie:*

Er is geen sprake van dat de plannen in alle beslotenheid zouden zijn uitgewerkt. In tegendeel, al sinds 2008 loopt een uitvoerig participatietraject. Verweerders verwijzen in dit verband allereerst naar paragraaf 3.3 van de inleiding van dit verweerschrift. In aanvulling daarop merken zij nog het volgende op.

Doel van HHNK is van meet af aan geweest om zoveel mogelijk omwonenden te betrekken. Zo is een adviesgroep samengesteld die bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende belangengroepen, zoals dorpsraden, ondernemersverenigingen, watersport- wandel of andere recreatieverenigingen, cultuurhistorische verenigingen, natuur- en landbouworganisaties. Deze adviesgroep heeft het bestuur van HHNK geadviseerd voorafgaand aan de besluitvorming. Ook is de Code Maatschappelijke Participatie gedurende het proces van toepassing verklaard op dijkversterkingsprojecten als het onderhavige. Inbreng vanuit de omgeving is gedurende het gehele planproces meegenomen. Zo zijn onderzoeken verricht naar het op verzoek van bewoners tot stand gekomen Dijken op Veen, is de haalbaarheid van pompen in de Houtribdijk onderzocht en zijn andere maatschappelijke initiatieven onderzocht en uitgewerkt. Er hebben bezoeken aan de dijken plaatsgevonden en meer dan 400 keukentafelgesprekken om bewoners en gebruikers van de dijken te betrekken en hun wensen te horen. Daarnaast zijn tal van bijeenkomsten, zoals informatiebijeenkomsten, presentaties, ontwerpateliers, inloop-/parallelsessies en workshops plaatsgehad met diverse belanghebbenden zoals bewoners, dorpsraden, verenigingen, bedrijven, natuurorganisaties, cultuurhistorische experts en verenigingen georganiseerd.

Zie hoofdstuk 12 op blz. 312 e.v. van het Projectplan.

Concreet voor Module 7 Polder Zeevang geldt dat toelichting op de ontwerpen zijn gegeven en reacties daarop zijn verzameld in reguliere overlegmomenten, inloopbijeenkomsten en informatieavonden. Mede als gevolg daarvan is in 2010 de oeverdijk toegevoegd als mogelijke alternatieve oplossing voor deze Module. In 2014 en 2015 komt weerstand door bewoners tegen de oeverdijk tot uiting. De oeverdijk wordt toch uitgewerkt als ontwerpoplossing voor Module 7, samen met een buitenwaartse asverschuiving. Er is aan de omgeving gevraagd te reflecteren op deze oplossingen in 2016. Er was gelegenheid voor het stellen van aanvullende vragen en het geven van reacties. Uiteindelijk is voor een buitenwaartse asverschuiving gekozen als voorkeursoplossing. Deze keuze is op 12 september 2016 positief ontvangen door de bewoners.

Zie de paragraaf "Participatie Zeevang" vanaf blz. 34 e.v. van Rapportage Maatschappelijke Participatie (bijlage 13.1 van het Bijlagenboek).

- 11.10 Appellant vindt dat het bestreden besluit miskent dat het project kan leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied waartoe zijn woning en grond behoort, en de cultuurhistorische kenmerken van de Markermeerdijken. Volgens appellant berust de effectbeoordeling op het punt van mogelijk habitatverlies op een onjuiste feitelijke grondslag, in strijd met artikel 3:2 Awb. De beschrijving van de feitelijke effecten is zo speculatief dat men voor alle aspecten een beroep heeft gedaan op een verklaring van geen bezwaar die is verleend door dezelfde provincie die meewerkte aan de planvorming.

*Reactie:*

De natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied cultuurhistorische waarde van de monumentale dijk zijn van meet af aan onderkend bij het proces dat uiteindelijk heeft geleid tot de gekozen oplossing. Zie hoofdstuk 3 van de inleiding van dit verweerschrift, in het bijzonder paragraaf 3.2, 3.4 en 3.7.

Ten aanzien van habitatverlies als gevolg van het project wijzen verweerders op het volgende. De buitenwaartse versterking leidt niet tot ruimtebeslag binnen het Natura 2000-gebied Polder Zeevang. Binnen het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer is wel sprake van ruimtebeslag van in totaal circa 486 ha, waarvan 140 ha permanent en 347 ha tijdelijk.

Zie blz. 51 van de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek).  
Zie eveneens de kaarten met het ruimtebeslag per Module (bijlage 11.36 van het Bijlagenboek).

Dit ruimtebeslag in het Markermeer & IJmeer heeft geringe invloed op de voedselbeschikbaarheid van het gebied. Er doen zich echter geen negatieve effecten op de habitattypen voor. Voor de kwalificerende habitat- en vogelrichtlijnsoorten geldt

dat met de te nemen mitigerende maatregelen significant negatieve effecten zijn uitgesloten en dat de instandhoudingsdoelstellingen niet beïnvloed worden door (het ruimtebeslag van) het project.

Zie in dit kader blz. 52-53, 103-108 en blz. 112 e.v. van de Passende Beoordeling (bijlage 8.1 van het Bijlagenboek).

Door appellant wordt niet onderbouwd waarom de informatie over habitatverlies onjuist zou zijn of een feitelijke grondslag zou ontberen.

Ten aanzien van de stelling van appellant dat men voor alle aspecten een beroep heeft gedaan op de verklaring van geen bedenkingen omdat de beschrijving van de feitelijke effecten speculatief is, wijzen verweerders allereerst op de reactie onder 11.7. Hierin is uiteengezet dat de verschillende onderzoeken zijn gemaakt door deskundigen. Door appellant wordt niet aangegeven waarom en welke informatie onjuist of speculatief zou zijn. De verklaring van geen bedenkingen is anders dan appellant veronderstelt ook niet afgegeven omdat de beschrijving van effecten speculatief zou zijn. In artikel 2.27 Wabo jo. artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht is bepaald dat een omgevingsvergunning niet wordt verleend zonder dat daarvoor een verklaring van geen bedenkingen is verleend. Deze verklaring is nodig voor de versterking van de Markermeerdijken in de gemeenten Hoorn, Koggenland, Edam-Volendam, Waterland en Amsterdam. Provinciale Staten kunnen de verklaring van geen bedenkingen ingevolge artikel 6.5, lid 2, Bor alleen weigeren in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Dat betekent dat voor een beoordeling daarvan alle feiten en omstandigheden beschikbaar en duidelijk moeten zijn.

Aan de omgevingsvergunning strijdig gebruik ligt een uitvoerige ruimtelijke onderbouwing ten grondslag. Deze gaat in op alle planologisch relevante gevolgen van de dijkversterking, zoals natuur en landschap, milieu, bebouwde omgeving, verkeer, waterhuishouding en cultuurhistorie. De ruimtelijke inpasbaarheid van de dijkversterking in haar omgeving is uitgebreid beschreven en er is gemotiveerd waarom het aanvaardbaar is om van de vigerende bestemmingsplannen af te wijken. Daarbij is ook aandacht besteed aan de gedeeltelijke afgraving van de dijk en de effecten daarvan op de monumentale waarde. Provinciale Staten hebben op basis hiervan geconstateerd dat geen sprake is van strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening, zodat de verklaring moest worden verleend.

- 11.11 Volgens appellant is de omgevingsvergunning in strijd met een goede ruimtelijke ordening omdat afbraak van de dijk middels afgraving en het toevoegen van een oeverdijk enerzijds onvoorspelbare gevolgen heeft en anderzijds op deze schaal niet beantwoordt aan de eis tot herstel die geldt voor het aantasten van een monument.

*Reactie:*

Appellant heeft geen zienswijzen ingediend tegen de omgevingsvergunning, zodat het beroep gelet op artikel 6:13 Awb op dit punt niet-ontvankelijk is. Daarbij is appellant naar de mening van verweerders niet aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, lid 2, Awb bij de delen van het Projectplan die betrekking hebben op de oeverdijken. De oeverdijken worden alleen gerealiseerd bij Module 2 Strand Hoorn en bij Module 3 Grote Waal en De Hulk. In de reactie onder 11.5 is reeds aangegeven waarom appellant niet-ontvankelijk is in zijn beroep voor zover zich dat richt tegen de oeverdijken bij Module 2 en 3.

Er is geen eis tot herstel voor het aantasten van een monument. Overigens is er in de nieuwe situatie wel degelijk sprake van een goede ruimtelijke ordening. Verwezen wordt naar de reactie onder 11.10.

- 11.12 Volgens appellant dient de gekozen versterking vooral om het gebied te ontsluiten voor grootschalige recreatie en mondiaal toerisme in de regio Amsterdam. Appellant stelt dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en een deugdelijke motivering (artikel 3:46 Awb) wegens visuele interferentie met de landschappelijke waarden aan de land- en waterkant. Als de provincie hiervan afwijkt moet dat deugdelijk worden gemotiveerd. Een monumentale dijk met polderlandschappen uit de zeventiende eeuw die cultuurhistorisch onafscheidelijk zijn, loopt ernstig risico op onherstelbare schade.

*Reactie:*

De Versterking is nodig omdat de Markermeerdijken niet veilig zijn. Recreatie of toerisme speelt daarbij geen enkele rol. Verwezen wordt naar hoofdstuk 2 van de inleiding van dit verweerschrift.

Er zijn wel twee meekoppelkansen opgenomen in het Projectplan die zijn gericht op recreatie, te weten de realisatie van een doorlopende fiets- en wandelverbinding en de realisatie van een Stadsstrand in Module 2.

Wat betreft het door appellant aangehaalde bestemmingsplan gaan verweerders ervan uit dat appellant hier doelt op de verleende omgevingsvergunning strijdig gebruik en niet op een bestemmingsplan. De verschillende bestemmingsplannen staan in onderhavige procedure immers niet ter discussie. Voor een reactie op de omgevingsvergunning verwijzen verweerders naar hun reactie onder 11.10 en 11.11.

- 11.13 Verzoeker verzoekt om een voorlopige voorziening en wil uitstel van de uitvoering van het ontwerp-projectplan Waterwet op grond van zijn beroepschrift, conform het voorstel van ir. Frank Spaargaren, op basis van de daarin genoemde argumenten en data.

*Reactie:*

Voor een reactie op het beroepschrift verwijzen verweerders naar de reactie onder 11.1 tot en met 11.12. Hoewel de gronden onder 11.13 en verder formeel gezien verzoekgronden zijn voor de voorlopige voorziening, gaan verweerders daar hierna toch op in.

- 11.14 Verzoeker vindt dat het besluit van de minister d.d. 15 december 2015 om geen gemaal in de Houtribdijk te plaatsen optimale planvorming heeft verhinderd en moet worden herzien. Volgens verzoeker zijn er andere dijktrajecten waar een verlaging van het meerpeil door het plaatsen van pompen mogelijk is en bedraagt de besparing op de kosten van alle dijktrajecten tezamen een veelvoud van de kosten van het gemaal (50-100 miljoen euro). Verzoeker vindt dat RWS niet in staat is om een op het innovatieve ontwerp toegesneden raming te maken voor het gemaal en dat de kosten daardoor twee keer boven de werkelijke kosten uitkomen. De methode Bewezen Sterkte in combinatie met een gemaal leidt volgens verzoeker tot een substantiële reductie van de veiligheidsopgave.

*Reactie:*

Ten aanzien van het besluit van de minister om geen pompen te plaatsen in de Houtribdijk wordt verwezen naar de reactie onder 11.2. In aanvulling daarop geldt voor de kosten van het gemaal dat wanneer daar gebruik van gemaakt zou worden, mogelijk iets kan worden bespaard op de dijkversterking.

Zie de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu, met kenmerk IenM/BSK-2015/251500, **bijlage 21** bij dit verweerschrift.

Die kostenverlaging is echter klein en weegt bij lange na niet op tegen de toename van kosten voor het ontwerpen, bouwen, gebruiken, beheren en onderhouden van nieuw aan te brengen pompen in de Houtribdijk.

Ten aanzien van de methode Bewezen Sterkte, wordt gewezen op paragraaf 3.3 en 3.6 van de inleiding van dit verweerschrift.

- 11.15 Verzoeker stelt dat de nieuwe norm voor de dijken Hoorn-Amsterdam 1:3.000 per jaar is in plaats van 1:10.000 per jaar. Voor de bepaling van schade en het aantal slachtoffers is uitgegaan van een meerpeil van circa NAP +1 m. Bij een gemaal zou dit meerpeil circa 1 meter lager liggen. Feitelijk zou de daarbij passende minder strenge norm bepaald moeten worden.

*Reactie:*

De normering voor de verschillende dijken is vastgelegd in de Waterwet. Voor de Markermeerdijken is de maximaal toelaatbare overstromingskans 1:1.000 per jaar. De signaleringswaarde is 1:3.000 per jaar. De beheerder van een (primaire) waterkering moet zich daaraan houden en heeft niet de ruimte om met een andere norm, gebaseerd op de aanwezigheid van een gemaal, te werken.

Zie artikel 2.2, lid 1 en 2, onder a, van de Waterwet jo. bijlage II en III van de Waterwet.

Het maximaal hoogwaterpeil van het Markermeer van, om precies te zijn, NAP +1,10 m is - anders dan de overstromingskans en de signaleringswaarde - geen wettelijke norm. Het is de uitkomst van de berekeningen die - conform de door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat ingevolge artikel 2.6 van de Waterwet beschikbaar gestelde leidraden - zijn gemaakt voor het bepalen van de maatgevende omstandigheden (de belasting, zie paragraaf 3.5 van de inleiding van dit verweerschrift). HHNK kan niet eigener beweging met een meter minder rekenen.

Ten aanzien van het besluit van de minister om geen pompen te plaatsen in de Houtribdijk wordt verwezen naar de reactie onder 11.2.

- 11.16 Volgens verzoeker bestaat grote onzekerheid over de omstandigheden op het IJsselmeer na 2050, die van invloed zijn op het Markermeer. De waterveiligheid strategie voor het IJsselmeer is "spuien als het kan, pompen als het moet" maar de spuicomplexen in de Afsluitdijk zijn rond 2050 toe aan vervanging. Een geheel nieuw complex is niet rendabel omdat spuien bij een gestegen zeespiegel niet meer mogelijk is. Daarmee verandert de strategie volgens appellant in "uitsluitend pompen" en is voor een optimale pompcapaciteit een uitgebreide analyse nodig. Dit betekent volgens verzoeker dat voor de versterking van de Markermeerdijken geen maatgevende omstandigheden kunnen worden bepaald voor de situatie na 2050. Verzoeker is van mening dat bij het ontwerpen van de versterking geen rekening is gehouden met de zeespiegelstijging en de gevolgen daarvan voor het IJsselmeer en het Markermeer.

**Reactie:**

Ten aanzien van het besluit van de minister om geen pompen te plaatsen in de Houtribdijk wordt verwezen naar de reactie onder 11.2.

Bij het ontwerpen van de Versterking is wel degelijk rekening gehouden met de zeespiegelstijging en de gevolgen daarvan voor het IJsselmeer en het Markermeer. Onderdeel van het bepalen van de maatgevende omstandigheden (de belasting, zie paragraaf 3.5 van dit verweerschrift) is de zogenoemde klimaattoeslag, het verwachte effect van klimaatveranderingen. De klimaattoeslag is input in het Hydra-NL model dat gebruikt worden om de maatgevende omstandigheden te berekenen. Het ontwerpinstrumentarium bepaalt welk klimaatscenario (W+) gebruikt wordt en geeft ook de uitgangspunten voor het toekomstige IJsselmeerpeil. Voor de klimaattoeslag

voor het IJsselmeerpeil wordt ervan uitgegaan dat het meerpeil tot 2050 gelijk blijft en daarna tot 2080 stijgt met 0,01 meter per jaar, tot maximaal 0,30 meter.<sup>98</sup>

De toekomstige meerpeilstijging ten gevolge van klimaatverandering voor het IJsselmeer is vervolgens vertaald in een daarbij behorende meerpeilstijging ten gevolge van klimaatverandering voor het Markermeer. Die omrekening heeft als volgt plaatsgehad:

- Het Markermeerpeil stijgt met 50% van de toename van het IJsselmeerpeil;
- Na 2050 kan ongeveer 1/3<sup>e</sup> van het klimaateffect op het Markermeer-winterpeil worden weggepompt.

Voor het Markermeerpeil geldt dat het meerpeil tot 2050 gelijk blijft en van 2050 tot 2080 toeneemt met 0,15 meter, waarvan 1/3<sup>e</sup> kan worden weggepompt. Er is dus sprake van een toename van 0,10 meter. Tot en met 2071 betekent dat een meerpeilstijging van 0,07 meter in het Markermeer. Hiermee is rekening gehouden in de berekeningen.

- 11.17 Verzoeker stelt dat deskundigen nooit is gevraagd een oordeel te geven over de beoogde levensduur van de versterking en over de toekomstige hydraulische randvoorwaarden.

*Reactie:*

De Versterking voorziet in een waterveilige situatie tot 2071. Er is uitgegaan van de nieuwe wettelijke normering en het daarbij behorende nieuwe Ontwerpinstrumentarium om de veiligheidstekorten en de versterkingsopgave van de Markermeerdijken te bepalen. Onderdeel van het Ontwerpinstrumentarium is onder meer de Werkwijze bepaling, hydraulische randvoorwaarden en het Hydra-NL model (voorheen Hydra-Zoet). Verwezen wordt verder naar de paragrafen 2.2 en 3.5 van dit verweerschrift.

- 11.18 Verzoeker verzoekt om uitstel van de uitvoering van het ontwerp-projectplan Waterwet, conform het voorstel van ir. Frank Spaargaren, op basis van de daarin genoemde argumenten en data. Dat zijn, kort samengevat, de volgende argumenten:
1. De plannen zijn buitenproportioneel. Reden hiervoor zijn:
    - 1.1. Tekort aan ervaren ontwerp- en uitvoeringskennis bij het Ministerie, Rijkswaterstaat en HHNK;
    - 1.2. De dijken zijn in 2006 afgekeurd op basis van ongeschikte toetsingscriteria;

<sup>98</sup> Handreiking ontwerpen met overstromingskansen, Hoofdstuk 2, blz. 15 en 16  
<http://hoogwaterbeschermingsprogramma.nl/Documenten+openbaar/Nieuwe+Normering+documenten/HandleDownloadFiles.ashx?idnv=703511>

- 1.3. Er is geen rekening gehouden met dat dijken eerdere, veel hogere waterstanden zonder enige problemen hebben weerstaan: bewezen sterkte;
- 1.4. De rekenmodellen die zijn verbonden aan de in 2017 geldende normen zijn onvoldoende gekalibreerd;
- 1.5. De onzekerheden in het ontwerp kunnen aanzienlijk worden beperkt door een volledig probabilistische aanpak (ontwikkeld en toegepast voor de bouw van de Stormvloedkering in de Oosterschelde);
2. Partijen hebben baat bij een taakstellend alliantiebudget dat zo hoog mogelijk ligt om budgetoverschrijding te voorkomen (die volgens een verdeelsleutel wordt gedragen door aannemers en HHNK) en omdat kostenbesparingen op dezelfde manier worden gedragen en dus winst oplevert voor aannemers;
3. De Alliantie is zeer gesloten met betrekking tot het verstrekken van vitale inhoudelijke informatie waarmee wordt voorkomen dat deskundige derden de overdimensionering kunnen bekritisieren;
4. De Alliantie lijkt alles in het werk te stellen om de inzet van onafhankelijke deskundigen op de rest van de plannen te voorkomen, onder gebruik van tal van oneigenlijke argumenten. Gezien de ervaring met Uitdam en Durgerdam is er gerede aanleiding voor de minister om een onafhankelijk deskundigenpanel aan te stellen dat de volledige plannen van de Alliantie tegen het licht houdt. Er wordt verwacht dat een forse afslanking van het ontwerp haalbaar is. Deze evaluatie kan in een halfjaar zijn afgerond en er zijn geen of verwaarloosbare veiligheidsrisico's verbonden aan uitstel met een halfjaar. De kosten van meekoppelkansen die niet de veiligheid dienen moeten worden vastgesteld en door derden gefinancierd.

**Reactie:**

**1. Proportionaliteit plannen**

De bestaande dijk voldoet niet aan de wettelijke normen voor waterveiligheid en moet worden versterkt. In hoofdstuk 2 van de inleiding van dit verweerschrift is de nut en noodzaak van de Versterking beschreven en is uiteengezet dat en hoe de dijken zijn afgekeurd. Na een uitvoerig proces van ontwerpen en onderzoeken is een zorgvuldige afweging gemaakt. Dit proces en de gekozen oplossing zijn beschreven in hoofdstuk 3 van de inleiding van dit verweerschrift. De gekozen oplossing is uiterst zorgvuldig tot stand gekomen. De versterkingsmaatregelen zijn zeker niet onnodig groot.

**1.1 Ontwerp- en uitvoeringskennis**

Bij de planontwikkeling heeft HHNK gebruik gemaakt van eigen en van externe deskundigen. De vele onderzoeksrapporten zijn opgesteld door externe deskundigen. In de rapporten is op objectieve wijze verslag gedaan van het door de deskundige verrichte onderzoek en daarin op inzichtelijke wijze is vermeld welke feiten en



omstandigheden aan de conclusies van het advies ten grondslag zijn gelegd. De conclusies zijn begrijpelijk. Er is geen enkele aanleiding om te twifelen aan de juistheid van de onderzoeken.

Verzoeker heeft niet gemotiveerd aangevoerd welke informatie waarom onjuist is en heeft hier geen advies van een deskundige over ingebracht. Wel verwijst verzoeker naar een visie van de heer Spaargaren op de dijkversterking, waarin andere uitgangspunten voor de dijkversterking worden gehanteerd dan in het planproces zijn gebruikt. Zo stelt de heer Spaargaren dat de methode Bewezen Sterkte over het volledige tracé moet worden toegepast en dat hij toepassing van de vigerende regelgeving afwijst. Het enkele feit dat de heer Spaargaren een andere visie heeft op de wijze waarop de dijkversterking zou moeten worden uitgevoerd, is echter onvoldoende voor het oordeel dat de uitgevoerde onderzoeken en onderbouwing voor de dijkversterking ondeugdelijk zijn.

Vgl. AbRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:38, r.o. 5.3.

Bovendien is HHNK gehouden aan de wettelijke waterveiligheidsnormen en het Ontwerpinstrumentarium met de daarbij behorende leidraden zoals die door het Ministerie van Infrastructuur en waterstaat beschikbaar zijn gesteld. Verwezen wordt naar paragraaf 2.2 en 3.5 van de inleiding van dit verweerschrift.

#### *1.2 Toetsingscriteria dijken 2006*

In hoofdstuk 2 en paragraaf 3.5 van de inleiding van dit verweerschrift is uiteengezet dat de dijk niet voldoet aan de wettelijke normen voor waterveiligheid en dat daarbij gebruik is gemaakt van de wettelijk voorgeschreven methoden om dit te onderzoeken. Door verzoeker wordt niet aangegeven waarom de toetsingscriteria uit 2006 onjuist zijn.

#### *1.3 Bewezen sterkte*

In reactie hierop wordt verwezen naar paragraaf 3.3 en 3.6 van dit verweerschrift.

#### *1.4 Kalibratie rekenmodellen*

Er is voor de Versterking gebruik gemaakt van Ontwerpinstrumentarium OI2014v4, zoals in paragraaf 2.2 en 3.5 van de inleiding van dit verweerschrift is uiteengezet. Hierin is een kalibratie voorgeschreven overeenkomstig de op dit moment landelijk best beschikbare techniek. Er wordt constant aangesloten bij de laatste kennis over kalibraties. Zo is tussen OI2014v3 en OI2014v4 nog een aanpassing gedaan in de kalibratie (aanpassen van grondparameters).

Verweerders wijzen er hier nog op dat door verzoeker niet wordt onderbouwd dat en waarom de kalibratie van de rekenmodellen onvoldoende zou zijn.

### **1.5 Volledig probabilistische aanpak**

Bij de stabiliteitsberekeningen die aan de Versterking ten grondslag liggen is de voorgeschreven semi-probabilistische aanpak gebruikt. Dit betekent dat onzekere invoerparameters worden meegenomen in de modellen door te rekenen met karakteristieke waarden. De semi-probabilistische aanpak is standaard voorgeschreven.

Zie blz. 10 en paragraaf 5.3 op blz. 33 e.v. van de Handreiking ontwerpen met overstromingskansen.<sup>99</sup>

Desondanks zijn volledig probabilistische berekeningen gemaakt binnen het onderzoek naar Bewezen Sterkte (zie hierover paragraaf 3.6 van de inleiding van dit verweerschrift) voor het berekenen van de binnenwaartse stabiliteit, voor de zes Toepassingslocaties. In deze methode wordt de volledige onzekerheid van onzekere invoerparameters meegenomen via een kansverdeling met gemiddelde waarde en spreiding.

Zie blz. 14 van Verantwoordingsrapportage Bewezen Sterkte (bijlage 9.11 van het Bijlagenboek).

De uitkomsten van die berekeningen waren identiek aan die bij de standaard voorgeschreven semi-probabilistische aanpak en gaven geen aanleiding om af te stappen van de standaard voorgeschreven aanpak.

### **2. Hoogte taakstellend budget**

Ten aanzien van de stelling dat partijen baat hebben bij een zo hoog mogelijk Alliantiebudget merken verweerders het volgende op. Verweerders begrijpen de stelling van verzoeker zo dat de besluitvorming volgens hem plaatsvindt tegen een commerciële achtergrond. Dit is echter onjuist.

Binnen het huidige Hoogwaterbeschermingsprogramma worden de werkelijk gemaakte kosten van de Markermeerdijken gesubsidieerd, ingevolge artikel 7.23, lid 1, sub a, onder 2 en lid 5, Waterwet jo. artikel 7.3 Waterbesluit jo. bijlage V Waterbesluit. De voorwaarden waaronder subsidie wordt verstrekt zijn blijktens artikel 7.23, lid 5, Waterwet vervat in de Regeling bijzondere subsidies waterkeren en waterbeheren.

Commerciële belangen zijn niet leidend, het budget voor dit project wordt bepaald door de subsidieregeling. Daarbinnen worden verliezen of winsten van (nadere) afwegingen verwerkt in het budget. Het budget wordt pas definitief vastgesteld zodra het Projectplan onherroepelijk is. Eerst daarna werkt het verdienmodel waar verzoeker op wijst. Tot dat moment is er geen commercieel belang vanwege de samenwerking met de Alliantie dat in de weg zou staan wijzigingen in het ontwerp door te voeren.

<sup>99</sup> Handreiking ontwerpen met overstromingskansen  
<http://hoogwaterbeschermingsprogramma.nl/Documenten+openbaar/Nieuwe+Normering+documenten/HandleDownloadFiles.ashx?ldnv=703511>

Appellant stelt dat winst en verlies volgens een verdeelsleutel worden verdeeld tussen aannemers en HHNK. Dit is niet juist, deze verdeling geldt tussen de subsidieverlener (HWBP) en de aannemers. Er is dan ook geen financieel belang voor HHNK voor een hoog alliantiebudget.

### *3. Informatieverstrekking*

Er is anders dan verzoeker stelt geen sprake van dat informatie wordt achtergehouden. Tijdens het ontwerpproces is een uitgebreid participatieproces gevolgd sinds 2008. Verweerders verwijzen in dit verband naar paragraaf 3.3 van de inleiding van dit verweerschrift en naar de reactie onder 11.9. Daarbij hebben het ontwerp-Projectplan en de ontwerp-uitvoeringsbesluiten overeenkomstig de wettelijke eisen ter inzage gelegd en kon eenieder hierover zienswijzen indienen. Ook het vastgestelde Projectplan en de uitvoeringsbesluiten zijn ter inzage gelegd en voor iedereen raadpleegbaar.

### *4. Inzet onafhankelijk deskundigenpanel en financiering meekoppelkansen*

Er bestaat gelet op het voorgaande geen aanleiding om de plannen te laten bekijken door een onafhankelijk deskundigenpanel. De Versterking is noodzakelijk en proportioneel en biedt een waterveilige situatie waarbij de Markermeerdijken en haar omgeving in hun waarde worden gelaten.

Wat betreft de financiering van meekoppelkansen geldt dat deze voor rekening van initiatiefnemers komt. Enkel de versterkingsopgave wordt gefinancierd door het Rijk en de waterschappen.

12

(appellante 1 H)

*Het statutaire doel van de Vereniging Oud Hoorn is "het behouden van de schoonheid en het in herinnering houden van het verleden van de stad Hoorn, een en ander in de ruimste zin".*

*De zienswijze (zienswijzenummer ZW-0002) van appellante lijkt te zijn gericht tegen het ontwerp-projectplan en is behandeld in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder hoofdstuk 2 (thematisch) en op blz. 43 e.v. van de Nota Beantwoording Zienswijzen (aanvullend voor appellanten).*

*Het beroep van appellante lijkt te zijn gericht tegen het goedkeuringsbesluit van GS.*

#### Beroepsgronden

- 12.1 Appellante stelt dat de aanpassingen en vernieuwingen van de dijk onderdeel moeten uitmaken van het provinciale monument Westfriese Omringdijk. Volgens haar moet tevens een nieuwe monumentenkaart worden gemaakt en moet deze onderdeel worden van de vergunningprocedure, waarbij elke locatie afzonderlijk moet worden beoordeeld. De versterking tussen het Visserseiland en de Parkschouwburg is volgens appellante onderdeel van de monumentale dijk geworden. Het strand maakt volgens appellante geen deel uit van de dijk, waardoor voor dit voorland geen monumentale status nodig zou zijn. De nieuwe grens van het monument moet volgens appellante echter ook voor deze gebieden worden gedefinieerd.

#### *Reactie:*

De wijzigingen aan de Westfriese Omringdijk in Module 1 zullen (net als de overige mutaties van het monument over het gehele te versterken dijktracé) worden verwerkt in de redengevende omschrijvingen. De wijzigingen worden daarin beschreven en de bescherming wordt teruggebracht tot de behouden delen.

De oeverdijk zorgt ervoor dat het provinciaal monument Westfriese Omringdijk in de Modules 2 en 3 niet gewijzigd hoeft te worden. De oeverdijk zal zelf geen onderdeel uitmaken van het monument. De grens van het monument zal dan ook niet worden aangepast. De oeverdijk zal (vooralsnog) geen bijzondere cultuurhistorische waarde hebben. Om die reden zal de oeverdijk dus ook niet worden aangewezen als provinciaal monument en als zodanig worden opgenomen in het erfgoedregister.

- 12.2 Appellante vindt dat het MER voorbijgaat aan de effecten die het voorgestelde gebruik zal hebben op de huidige landschappelijke waarden en dat een afgewogen beoordeling ontbreekt. Appellante stelt dat in de beantwoording van de zienswijze de verantwoordelijkheid bij de gemeente wordt gelegd.

*Reactie:*

De stelling dat het MER voorbij gaat aan de effecten op de landschappelijke waarden is identiek aan de zienswijze. Appellante geeft niet aan waarom de beantwoording van de zienswijze onjuist of onvolledig is. In reactie hierop verwijzen verweerders daarom naar de reactie op de zienswijze van appellante, in de Nota van Beantwoording Zienswijzen onder nummer 2, op bladzijde 43. Daar is uiteengezet hoe in het MER rekening is gehouden met de effecten van de Versterking op de landschappelijke waarden.

Anders dan appellante stelt wordt in de beantwoording niet de verantwoordelijkheid bij de gemeente gelegd. Zoals in de beantwoording van de zienswijze is aangegeven is per Module een belangenafweging gemaakt die ten grondslag ligt aan de gekozen oplossing voor de Versterking. Er is een uitgebreid ontwerpproces gevolgd om te komen tot een oplossing langs het gehele dijktraject. Daarbij is bijzonder aandacht geweest voor de ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke waarden. In dit verband wordt gewezen op hoofdstuk 3 van dit verweerschrift.

- 12.3 Appellante pleit voor het terugbrengen van de bekleding van de dijk met Noordse stenen op het gedeelte van de dijk tussen Parkschouwburg en het Visserseiland. Hiermee zouden volgens appellante de ruimtelijke waarden van het beschermd stadsgezicht in stand worden gehouden. In de beantwoording van de zienswijze wordt wel gesproken over behoud van Noordse stortsteen voor het deel tussen de Parkschouwburg en de Galgenbocht, maar niet voor het deel tussen Parkschouwburg en Visserseiland. Dat deel maakt wel deel uit van het beschermd stadsgezicht.

*Reactie:*

Bij het dijkontwerp is zorgvuldig gekeken naar het behouden van de cultuurhistorische waarden en landschappelijke waarden. De aanwezigheid van Noordse steen is hier ook bij betrokken. Een deel van de Noordse stenen voldoet niet meer aan de technische eisen. Dit betekent dat slechts een deel kan worden gebruikt als dijkbekleding in de situatie na de Versterking. Vanwege de verschillen in vorm behoeft het terugplaatsen van de Noordse stenen handwerk van gespecialiseerde vakmensen. Er is om die reden voor gekozen de stenen op selecte locaties terug te brengen waar het cultuurhistorisch en esthetisch een meerwaarde heeft door een grote belevingswaarde vanaf de dijk en vanaf het water, zoals op de cultuurhistorisch waardevolle kapen. Dat zijn de locaties binnen Module 4, Module 12 en Module 15; dus niet Module 1 (het deel tussen het Visserseiland en de Parkschouwburg). De Noordse stenen blijven wel liggen binnen Modules 2 en 3 (het deel tussen de Parkschouwburg en de Galgenbocht), omdat hier een oeverdijk komt.

Voor een uitgebreide toelichting op hoe in de Versterking wordt omgegaan met de aanwezigheid van de Noordse Steen wordt verwezen naar paragraaf 2.4.2 van de Nota van Beantwoording Zienswijzen.

De effecten van de versterking in Module 1 op het beschermd stadsgezicht (de historische binnenstad van Hoorn) zijn zorgvuldig onderzocht. Omdat de dijk aan de buitenkant wordt versterkt, de binnendijkse historische bebouwing op enige afstand staat en het dijkprofiel hier door eerdere ingrepen als geheel een weinig historisch karakter heeft, is er minimaal effect op het beschermd stadsgezicht.<sup>100</sup> Dit effect is aanvaardbaar in het licht van de doelstellingen van het project.

- 12.4 Appellante stelt ten aanzien van het gedeelte tussen de Galgenbocht en de Parkschouwburg dat het ontbreekt aan een heldere visie binnen het MER en het landschapsplan op de vormgeving van dit gedeelte. Volgens appellante wordt in de beantwoording alleen naar de gemeente gewezen als uitvoerder en opdrachtgever van dit strand. Omdat het hier volgens appellante gaat om waarden en beleefbaarheid van een provinciaal monument, zouden aanvullende eisen ter bescherming van het monument deel moeten uitmaken van de MER en het landschapsplan. Volgens appellante stelt het landschapsplan geen voorwaarden en is het beeldkwaliteitsplan slechts een hulpmiddel dat zich niet uitspreekt over de belangrijke uitgangspunten. In de visualisaties ontbreekt volgens appellante de relatie tussen de dijk en het zicht op de stad en het Hoornse Hop.

*Reactie:*

Het Projectplan voorziet een bredere oeverdijk waarop het stadsstrand gerealiseerd kan worden. De verdere inrichting op de oeverdijk van het stadsstrand, het beheer en onderhoud van de beplanting en de aanleg van diverse voorzieningen, zoals voor parkeren, zijn de verantwoordelijkheid van de gemeente Hoorn. Hiervoor zullen te zijner tijd door de gemeente Hoorn de benodigde vergunningen worden aangevraagd, waartegen rechtsbescherming openstaat. De thans bestreden besluiten hebben geen betrekking op de inrichting en vormgeving van het stadsstrand. Om die reden wordt daar in de aan de besluiten ten grondslag liggende stukken ook geen visie op gegeven. Dat is, anders dan appellante suggereert, ook niet vereist vanwege de monumentale status van de Westfriese Omringdijk. De oeverdijk zorgt er juist voor dat de monumentale dijk in Modules 2 en 3 niet gewijzigd hoeft te worden.

- 12.5 Volgens appellante zal het paviljoen bij de Galgenbocht verstorend werken. Daarnaast stelt appellante dat geparkeerde auto's verstorend zullen werken, waardoor zij verzoekt om een profiel dat voldoende hoogte biedt om het zicht op de auto's te ontnemen.

<sup>100</sup> Zie par. 4.2.2 van het MER deel B (bijlage 1.2 van het Blijlagenboek).

*Reactie:*

Deze beroepsgrond is identiek aan de zienswijze. Appellante geeft niet aan waarom de beantwoording van de zienswijze onjuist of onvolledig is. In reactie hierop verwijzen verweerders derhalve naar de reactie op de zienswijze van appellante, in de Nota Beantwoording Zienswijzen onder nummer 4 en 5, op bladzijde 45-46.

- 12.6 Ten aanzien van de oeverdijk in het gedeelte tussen de Hulk en de Galgenbocht stelt appellante dat hier sprake moet zijn van een open landschap zonder opgaand groen, waarover het landschapsplan zich moet uitspreken. Appellante stelt dat de oeverdijk beschouwd kan worden als een nieuwe laag in onze geschiedenis en ook onderdeel behoort te zijn van het provinciale monument.

*Reactie:*

De oeverdijk zal in dit gedeelte (Module 3) grotendeels worden ingericht als natuurgebied. De oeverdijk vormt een zachte overgang tussen land en water door langzaam aflopende overgangen. In het tussenwater is voorzien in helder water met waterplantvegetaties. Aan de binnenzijde van de oeverdijk ontwikkelt moeras, aan de buitenzijde grazige vegetatie.

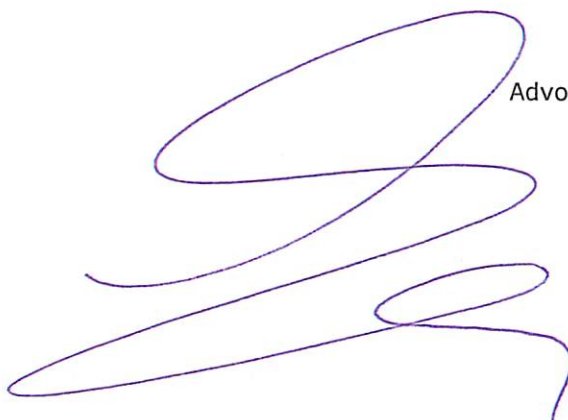
Als toegelicht in de reactie onder 12.1 zal de oeverdijk geen onderdeel uitmaken van het provinciaal monument.

**13 Conclusie**

De beroepen tegen de bestreden besluiten kunnen niet slagen. Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland en de minister van Infrastructuur en Waterstaat (verweerders) en het College van Hoofdingelanden van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (derde-belanghebbende) verzoeken Uw Afdeling de beroepen niet-ontvankelijk, danwel ongegrond te verklaren.

Den Haag, 1 februari 2019

Advocaat



---

behandeld door	Elisabeth C.M. Schippers
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	+31 (0)70 515 37 33
fax	+31 (0)70 515 33 38
e-mail	ecm.schippers@pelsrijcken.nl
zaaknr	11010276