

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Retour naar correspondentieadres: Keizersgracht 62, 1015 CS Amsterdam

AANGETEKEND

Datum: 14 oktober 2019
Inzake: Beroep Projectplan Markermeerdijken
Ons kenmerk: 181487

Uw kenmerk: 201810151/1/R1 (beroep)
E-mail: helpdesk@habitatconnect.nl
Tel.nr: 088-2400700

TWEEDE AANVULLING BEROEPSCHRIFT inzake de gecoördineerde besluiten van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland inzake:

1. De goedkeuring van het Projectplan Waterwet Versterking Markermeerdijken en het MER;
2. 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;
3. De vergunning gebiedsbescherming (Natura 2000-gebieden);
4. De ontheffing soortenbescherming (Flora en fauna).

1

ter inzage gelegd met ingang van 14 november 2018 tot en met 27 december 2018.
(Kennisgeving Staatscourant 2018 nr. 63297, Crisis- en herstelwet)

Geacht college,

Als advocaat/gemachtigde van de in [bijlage 1](#), beroepschrift, opgenomen groep organisaties en personen, stelden wij beroep in tegen de boven aangehaalde besluiten. Ter aanvulling en nadere toelichting geldt het volgende.

De bijlagen bij deze aanvulling zijn doorlopend genummerd ten opzichte van het beroepschrift.

Voor de goede orde, met de eerste en deze tweede aanvulling van het beroepschrift is niet beoogd om nieuwe gronden in te dienen. De beide aanvullingen betreffen uitsluitend nadere uitwerking van de gronden van het beroep en een reactie op het verweerschrift. Het verweerschrift geeft geen aanleiding voor het intrekken van één of meer gronden.

Indien tegenstrijdigheden zouden worden geconstateerd tussen de tekst in het beroepschrift, de tekst van de eerste aanvulling en de tekst van deze aanvulling, dan geldt de tekst van deze tweede aanvulling als een actualisering van de tekst in het beroepschrift.

Een afschrift van deze tweede aanvulling met bijlagen stuurde ik vandaag gelijktijdig via WETRANSFER aan de landsadvocaat, mevrouw mr. E. Schippers:

1. Reactie op het verweerschrift

Verweerschrift - Onderdeel 1 Inleiding

Verweerschrift - Onderdeel 2.2 Nieuwe normering

Verweerschrift - Onderdeel 2.3 Conclusie t.a.v. noodzaak versterking

Verweerschrift - Onderdeel 3.10 Conclusie t.a.v. de gekozen oplossing

Verweerschrift – Onderdeel 9.13 MER

Ter nadere onderbouwing van de gronden van het beroep treft u bijgaand een aanvullend schrijven aan van de deskundigen, Prof. dr. ir. M. Kok, em. Prof. ir. drs. J.K. Vrijling en Ir. F. Spaargaren, als reactie op de genoemde onderdelen van het verweerschrift en nadere uitwerking van de betrokken gronden. U dient de tekst daarvan te beschouwen als hier herhaald en ingelast.

Het schrijven inclusief de bijlagen waarnaar verwezen is, gaat hierbij als **bijlage 14**.

Verweerschrift – Maatschappelijke participatie

Alternatievenonderzoek

Gerust mag benadrukt worden dat, vanwege de voorbereiding van de Omgevingswet, een ruime belangstelling bestaat voor de (juridische) vormgeving van maatschappelijke participatie.

Over de wijze waarop de beoogde maatschappelijke participatie is vormgegeven en uitgevoerd, is reeds het nodige gesteld in het beroepschrift. Gelet op het verweerschrift geldt ter aanvulling nog het volgende.

Aan de voorbereiding van de besluitvorming inzake de onderhavige dijkversterking is de Code Maatschappelijke Participatie (2014) ten grondslag gelegd. De Code fungeert zodoende als bestendig beleid voor het bevoegde gezag en daarmee als toetskader voor een zorgvuldige motivering en een kenbare belangenafweging, met betrekking tot maatschappelijke initiatieven (artikel 3.2, 3.4 en 3.46, Awb).

Met veel maatschappelijk draagvlak van appellanten en de achterban van appellanten is herhaald aandacht gevraagd bij HHNK en Alliantie voor het - waar technisch mogelijk - oplossen van de gestelde versterkingsopgave door gebruik te maken van de JLD-dijkstabilisator.

In de visie van appellanten is sprake van een alternatief met zeer aanmerkelijk minder bezwaren, omdat met deze techniek op belangrijke delen van de dijken, kan worden volstaan met een versterking, op naar schatting 30 tot 40% geheel zonder aantasting van de bestaande LNC-waarden, respectievelijk op andere delen een minder ingrijpende aantasting.

4

In het kader van dit beroep gaat het appellanten niet om een technische beoordeling van dit initiatief door de rechter. Maar, gelet op de potentie van deze oplossing, om de wijze waarop deze inbreng door HHNK en Alliantie categorisch niet werd behandeld als onderdeel van de voorbereiding van de bestreden besluitvorming.

Voor zover al werd gereageerd op deze inbreng, werd de techniek zonder nadere onderbouwing afgewimpeld als 'te duur' en een 'niet-bewezen' constructieve techniek. Serieus onderzoek naar de haalbaarheid van de methode werd niet uitgevoerd, althans niet ten grondslag gelegd aan de bestreden besluitvorming.

De afwijzing op grond van 'te duur' werd op geen enkele manier verifieerbaar onderbouwd, nog afgezien van het feit dat innovatieve oplossingen 100% rijkssubsidieabel zijn ingevolge het HWBP.

De afwijzing op grond van 'niet-bewezen' wordt door appellanten ronduit een drogreden genoemd, omdat andere door de Alliantie te gebruiken technieken die kwalificatie ook (nog) niet hadden. Verwezen zij naar de methode van asverschuiving, de VSF-vernagelingstechniek, het gebruik van damwanden en vooroevers uit de keuken van de private partijen binnen de Alliantie die ook niet 'bewezen' zijn of waren.

Voor een goed begrip van de terminologie ‘bewezen’ geldt in dit verband het volgende. Deze ingeburgerde term dekt de lading eigenlijk niet, omdat geen sprake is van een ‘stempel bewezen’, maar sprake is van een procedure waarmee technische oplossingen worden geaccepteerd en gepubliceerd door het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW | www.enwinfo.nl) voor toepassing in primaire waterkeringen.

Het Expertise Netwerk Waterveiligheid is een onafhankelijk kennisnetwerk van specialisten in waterveiligheid. De belangrijkste taak van het ENW is het (gevraagd én ongevraagd) adviseren van overheidsorganisaties met een verantwoordelijkheid voor waterveiligheid over actuele vraagstukken en innovaties. Daarom zorgt het ENW voor het bundelen en delen van kennis over bescherming tegen overstromingen en over actuele issues en innovaties. Zo draagt het netwerk bij aan de kwaliteit van de innovaties, producten en uitvoering van waterveiligheidstaken.

De acceptatieprocedure voorziet aan de hand van documentatie en praktijkproeven in een technische beoordeling door de werkgroep ENW-techniek en vervolgens door de ENW-kerngroep. ENW keurt de oplossingen niet goed en er is geen verplichting om een bepaalde oplossing toe te passen na het voltooien en publiceren van een ENW-acceptatie en de toepassing kan worden ingezet voorafgaand aan de definitieve bezegeling in de ENW-kerngroep.

De concrete keuze voor toepassing van technische oplossingen valt onder de beleidsvrijheid van de waterkeringbeheerder.

De JLD-techniek en de VSF-techniek zijn overeenkomstig de verwachting inmiddels op 29 april 2019 door ENW-techniek geaccepteerd en zullen worden voorgedragen aan de kerngroep in November 2019.

Verweerschrift – Onderdeel 3.8 De “Frisse Blik”

Appellanten kwamen eerst bij lezing van het verweerschrift op de hoogte van het bestaan van een reviewcommissie in de fase tussen ontwerp-besluit en vaststelling. De bevindingen van de commissie zijn geen onderdeel van de ter inzage gelegde besluitvorming.

Bovendien was de eerste opdrachtverlening beperkt tot Module 6 en 7 en de overgang van Module 5 naar 6. Een daarop volgende tweede opdrachtverlening betrof Molensloot en Module 3 Scharwoude (review alternatief omwonenden).

In alle gevallen werd de toepasselijkheid van een constructieve oplossing, zoals het toepassen van de door appellanten kansrijk geachte vernagelingstechniek uitgezonderd in de opdrachtverlening voorafgaand aan de technische review door prof. Vrijling c.s..

Ten aanzien van de bevindingen van de commissie over het ingebrachte alternatief door de bewoners van Scharwoude bleek wel degelijk dat sprake was van een kansrijk alternatief. De bevindingen van de commissie zijn echter niet doorvertaald in een gewijzigde aanpak, een gemotiveerde afwijzing, noch werden de bevindingen als onderdeel van de besluitvorming gepubliceerd.

Maatwerk dijkontwerp Uitdam Module 14

Een positief voorbeeld van participatie was zonder meer de heroverweging ten aanzien van het dorp Uitdam. Ten aanzien van de situatie te Uitdam werd door bemiddeling van de Deltacommissaris het oorspronkelijke dijkontwerp verlaten en werd toegezegd dat gevolg zou worden gegeven aan dit advies. Op pagina 10, verweerschrift is verwezen naar deze gang van zaken.

De gewijzigde inzichten met betrekking tot de dijkversterking in Module 14 zijn echter niet geborgd in de definitieve besluitvorming. Met de vaststelling en goedkeuring van Bijlage 1.22 bij het Projectplan is de Ontwerpbasis Dijken DO vastgelegd. Op pagina 10 van deze bijlage is opgenomen dat het dijkontwerp bij Uitdam dorp (EA-7A) een aparte (aanvullende) uitgangspuntennotitie en ontwerpnota krijgt.

In het verweerschrift is bevestigd dat het advies van de Deltacommissaris is overgenomen. Maar deze aanvullingen zijn niet ter inzage gelegd en maken derhalve geen deel uit van het bestreden besluit. Een en ander met als gevolg dat de gevolgen van het besluit niet inzichtelijk zijn gemaakt voor wat betreft Module 14. Dit klemmt te meer omdat uit contacten tussen appellanten met de Alliantie lijkt te blijken dat (deels) geen gevolg zal worden gegeven aan het advies van de Deltacommissaris. Met alle onrust van dien. Hoe dan ook is onduidelijk gebleven op welke wijze precies een invulling aan de versterkingsopgave zal worden gegeven aldaar.

VO is vastgesteld, niet het DO

Benadrukt zij daarom dat met de goedkeuring van het projectplan en gecoördineerde besluitvorming een besluit is genomen omtrent een voorlopig ontwerp (VO), dat is genoemd de 'Ontwerpbasis Dijken DO'. Er is geen rechtsbescherming meer beschikbaar in de fase van de vaststelling van een definitief ontwerp, als inspraak na de besluitvorming niet meer werkt. Dat leidt inmiddels bijvoorbeeld tot een DO-uitwerking waarbij een betonnen bekleding wordt toegepast of het gebruik van damwanden, al naar gelang het voortschrijdend inzicht vordert en in afwijking van de gecommuniceerde uitwerking van het VO. Bewoners zijn alleen echt geraadpleegd over de kleur van het beton en of er een "sierlijst van noordse steen" aan de bovenkant of aan de onderkant van dat massieve betonnen buitentalud zou komen. Het monument wordt onnodig aangetast door het massale betonnen buitentalud.

Het DO kan potentieel dus een totaal gewijzigde ruimtelijke - en landschappelijke inpassing veroorzaken, waartegen niet meer in rechte kan worden opgekomen. Dat is wellicht een gangbare aanpak bij het aanleggen van een rijksweg, maar veroorzaakt bij de uitvoering van dit dijkversterkingsproject een potentieel fors gewijzigde ingreep in het bestaande kwetsbare cultuurhistorisch belangrijke landschap, dan was bekendgemaakt bij de vaststelling en goedkeuring van de onderhavige besluitvorming.

Bewoners, Provinciale Staten, Algemeen Bestuur van HHNK, gemeenten e.a. zijn misleid door HHNK/Alliantie door in presentaties en vergaderingen het steeds te hebben over een 'groene dijk', wetende dat bewoners erg hechten aan een groene dijk. De definitie van Deltares van een 'groene dijk' is een dijk zonder steenbekleding of basalt.

Bewoners zijn vanaf het begin op een verkeerd spoor gezet. In de Klankbordgroep was aangekondigd dat er een apart 'participatiespoor' zou komen om over de dijkbekleding (de landschappelijke inpassing) te praten. Dit was een voorwaarde voor Provinciale Staten (motie VVD c.s.) om akkoord te gaan met het afgeven van een 'Verklaring van geen bedenkingen'. Bewoners mogen nu via internet stemmen tussen licht of donkergrijs beton "waar geen grassprietje meer door mag kunnen groeien".

Zo zijn er voorbeelden te noemen in Hoorn, Scharwoude, Warder en Uitdam. In Uitdam werd bijvoorbeeld op alle plaatjes die tijdens gesprekken met de Alliantie getoond werden, het buitentalud groen gekleurd. Achteraf zeiden leden van HHNK/Alliantie dat die kleur groen op de gepresenteerde visualisaties niet betekende dat het buitentalud groen zou worden. Men noemde het een toevallig gekozen kleur. Dit noemen appellanten misleiding en wekt opnieuw veel weerstand.

Gelet op de benodigde inzichtelijkheid in de te verwachten gevolgen van de besluitvorming, is deze aanpak van de vaststelling van een VO-ontwerp en pas later ingrijpend uitwerken naar een DO op onderdelen die relevant zijn voor de landschappelijke inpassing, rechtsonzeker.

Verweerschrift – Stikstofdepositie

In de door Arcadis opgestelde reactie (bijlage 10 bij het verweerschrift, bij punt 70) wordt gesteld dat ten aanzien van stikstof in bijlage 8.31 bij het projectbesluit een volledig projectspecifieke beoordeling zou zijn opgesteld van de effecten van stikstofdepositie, waarbij zou zijn geconstateerd dat geen sprake is van een significant effect. Bij die beoordeling zou geen rekening zijn gehouden met de positieve effecten van de PAS. Dit standpunt valt moeilijk te begrijpen. Het project leidt onomstreden tot een toename van de depositie op een aantal Natura 2000-gebieden die overbelast zijn met stikstof.

Op pagina 4 en 5 van de genoemde bijlage 8.31 staat ook beschreven voor welke Natura 2000-gebieden en habitattypen sprake is van overschrijding van de Kritische Depositiewaarde (KDW). Vervolgens wordt kwalitatief beredeneerd dat het om een wel heel kleine toename van de depositie zou gaan, dat andere belemmerende factoren spelen of dat in een aantal van deze gebieden de KDW niet behaald zou hoeven te worden om toch aan de instandhoudingsdoelen te kunnen voldoen.

Hiermee miskent Arcadis dat het bereiken van de KDW nu juist een maat is voor de maximaal toelaatbare belasting en het niet overschrijden daarvan een voorwaarde is voor het bereiken van de instandhoudingsdoelen. Daarnaast miskent Arcadis ook dat bij het ontwikkelen van de PAS rekening is gehouden met alle in het gebied uitgevoerde en mogelijk te nemen maatregelen die nodig zijn om, in combinatie met de op grond van de PAS toelaatbare stikstofbelasting, een aanvaardbare ontwikkeling van het gebied mogelijk te maken. Ook een kleine toename is in een overbelaste situatie significant, al was het maar omdat die een noodzakelijke afname in de weg staat. Daar komt bij dat de maatregelen die in de gebieden genomen worden allemaal al zijn verdisconteerd in de PAS, die invulling geeft aan de Habitatrictlijn.

Dat buiten de PAS om een al dan niet tijdelijke *toename* van de depositie toelaatbaar zou zijn en afzonderlijk beoordeeld zou kunnen worden, zoals in feite door Arcadis betoogd, is geen houdbaar standpunt. Op basis van deze redenering zou iedere aanvullende ‘kleine’ toename toelaatbaar geacht kunnen worden, hetgeen het systeem van de PAS, waarin nu juist essentieel is dat alle depositie wordt opgeteld en in de berekening betrokken, volstrekt zou ondermijnen. De stelling zoals ingenomen in bijlage 10 bij het verweerschrift en bijlage 8.31 is in strijd met de PAS. De stelling is ook in strijd met het feit dat in bijlage 8.1 bij het projectbesluit onder 5.2.6 uitdrukkelijk melding wordt gemaakt van de negatieve effecten van toename van de stikstofdepositie en daarbij vermeld wordt dat ruimte voor de door dit project veroorzaakte toename is gereserveerd in de PAS. Zo ook onder 8.7.3 van deze rapportage.

Nog afgezien van de vraag of een toename van de stikstofdepositie op een overbelast gebied toelaatbaar zou kunnen zijn als die *niet* in de PAS was opgenomen is het verweer dus ook in strijd met de Ecologische onderbouwing zoals samengevat in bijlage 8.1 waar nu juist ruimte voor een depositietoename uit de PAS wordt geclaimd.

Omdat de stikstofruimte op basis van de PAS (of zelfs aanvullend) wordt geclaimd is voor de toelaatbaarheid daarvan van wezenlijk belang of de PAS houdbaar is in het licht van de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en de jurisprudentie. Naar de mening van appellanten is inmiddels voldoende duidelijk dat de PAS niet houdbaar is en kan deze dus ook niet ten grondslag worden gelegd aan dit besluit. Dit geldt in nog sterkere mate indien, zoals Arcadis betoogt, buiten de PAS om nog een toename plaatsvindt.

Voor zover verweerder betoogt dat een toename van de stikstofdepositie toelaatbaar op een reeds overbelast gebied zou zijn als er geen PAS van toepassing was menen appellanten dat dit eveneens in strijd is met de jurisprudentie van het Europese Hof en uw Afdeling, aangezien daardoor in wezen een ongelimiteerde toename van de depositie mogelijk zou worden gemaakt, zonder dat enigerlei garantie bestaat dat de depositie al dan niet op termijn tot een aanvaardbaar niveau zal dalen, zoals in de PAS tenminste nog beoogd is.

Het noemen van het Natura 2000-gebied Naardermeer heeft te maken met het gegeven dat dit één van de gebieden is die overbelast worden door stikstof en waarvoor in dat kader een PAS-melding heeft plaatsgevonden.

Gelet op het bovenstaande verzoeken cliënten u om deze aanvulling te betrekken bij het eerder ingediende beroepschrift.

[Aanmelding deskundige en gemachtigden zitting 28 en 29 oktober 2019](#)

Namens Stichting Zuyderzeedijk

Deskundige : Ir. F. Spaargaren

Mede gemachtigde woordvoerders ter zitting namens Stichting Zuyderzeedijk:

module 1-2 : [verwijderd]

module 2-3-4-5: :

module 6 -7 :

module 9-10 :

module 13 :

module 14 :

Module 15 :

Hoogachtend,

Mr. B.J. Meruma (advocaat)

Bijlagen

Bijlage 14 : Bijdrage prof. M. Kok c.s.

Referentie 1 – Reeds meegezonden als bijlage 6 a t/m 6c

Referentie 2 – Reeds meegezonden als bijlage 12

Referentie 3 – Rapport Effect pompen in de Houtribdijk op ontwerp MMD (bij bijlage 14)

Referentie 4 – Analyse langetermijnstrategieën peilbeheer IJsselmeergebied (bij bijlage 14)

Referentie 5 – Eindrapport integrale studie waterveiligheid en peilbeheer IJsselmeergebied (bij bijlage 14)