

De monumentale Markermeerdijk gaat toch op de schop

### **“Zo gaan we het doen”.**

De betrokkenheid bij de dijk van de mensen achter de Stichting Zuyderzeedijk heeft een lange geschiedenis, waarvan de beroepsprocedure bij de bestuursrechter van de Raad van State er een is. Die procedure ging alleen over het Voorlopig Ontwerp, de techniek van de dijkversterking en het maximale ruimtebeslag. We zitten nu midden in het proces van Voorlopig Ontwerp naar Definitief Ontwerp. Dit is de fase waarin nog veel 'geoptimaliseerd' kan worden en waarin besluiten over de uiterlijke afwerkingen genomen worden. In een motie van Provinciale Staten heeft men bepaald dat de bewoners hier goed bij betrokken moeten worden. Maar tot nu toe hebben bewoners zich alleen mogen uitspreken over de kleur beton van de steenbekleding; zij mochten geen voorkeur uitspreken voor andere dijkbekleding dan beton. Ook over andere onderwerpen worden bewoners alleen over definitieve ontwerpen geïnformeerd. Van echte inspraak, bewonersparticipatie, is nog geen sprake.

Op de eerste bijeenkomst van het Hoogheemraadschap (HHNK) waar wij aanwezig waren, werd uitgelegd dat de dijk was afgekeurd en natuurlijk weer waterveilig moest worden gemaakt. Men liet als openingsbeeld een filmpje van de overstroming in Zeeland uit 1953 zien. Duizenden doden. Dat nooit meer. Met name dat filmpje maakte ons alert. Verzwakte zeedijken in Zeeland, springvloed, dat was toch niet de situatie aan het Markermeer waar wij ons beschermd voelen door de Houtribdijk en daarachter de Afsluitdijk? En onze Markermeerdijk was toch niet zo laag? We konden natuurlijk wel goed zien dat er sprake was van achterstallig onderhoud en vonden het dus heel redelijk dat daar wat aan gedaan zou worden.

Onze betrokkenheid kwam in een stroomversnelling toen in 2012 voor grote delen van de dijk een forse asverschuiving werd voorgesteld als voorkeursalternatief en bij andere delen een oeverdijk. Dat voorkeursalternatief werd gepresenteerd als “Zo gaan we het doen”. Een mooie powerpointpresentatie. Asverschuiving betekent dat men de 800 jaar oude dijk volledig afgraaft en zo'n 20 meter verderop in het water volledig opnieuw opbouwt. Een oeverdijk is een 200 meter brede moerasige vooroever die men vóór de bestaande dijk wil aanleggen. Bij Scharwoude zelfs met strekdammen van een halve kilometer of meer. Van constructieve oplossingen wilde het Hoogheemraadschap niet weten. De plannen vielen niet goed bij de bewoners. Bewoners wilden dat naar alternatieven zou worden gekeken. Er volgden veel discussies, ateliers, keukentafelgesprekken. De sfeer was goed. Bewoners voelden zich toen nog gehoord. In 2015 vormde het Hoogheemraadschap een Alliantie met private partijen die de opdracht kregen te ontwerpen, door te rekenen en uit te voeren. Er volgden inloopbijeenkomsten met grote kaarten en een professionele powerpointpresentatie. Dia 1: er zijn twee mogelijkheden om de dijk te versterken: of met een constructieve oplossing of in grond. Dia 2 t/m 20 gingen vervolgens over versterken in grond. Asverschuiving of oeverdijk. De Alliantie bleek vooral belangstelling te hebben voor de ondertekening van presentielijsten van deze bijeenkomsten en weinig geneigd echt met bewoners naar de beste oplossingen te zoeken. Het publiek was boos, opgewonden, verontwaardigd. Een aantal mensen verliet boos de zaal. Dit was de eerste kennismaking met de Alliantie.

### **De Stichting Zuyderzeedijk.**

Vanaf 2016 opereerden bewonersgroepen gezamenlijk; in januari 2018 vormden zij formeel de Stichting Zuyderzeedijk, waarin een tiental bewonersgroepen, stichtingen, verenigingen en losse personen zich verenigden. Vanuit de Stichting hebben wij altijd willen praten om – met externe deskundigen – samen tot optimale oplossingen te komen die een breed draagvlak zouden hebben. In Uitdam en Durgerdam is dat aardig gelukt. Het leidde tot betere oplossingen en tot een veel breder draagvlak dan de oorspronkelijke voorstellen. Zou men ook elders langs de dijk met bewoners en externe deskundigen hebben samengewerkt, dan was onze procedure bij de Raad van State niet nodig geweest.

### **Petitie en lobby bij, hoogheemraadschap, provincie, Tweede Kamer en gemeenten.**

De Stichting Zuyderzeedijk en de IJsselmeervereniging organiseerden vervolgens een petitie. De belangrijkste eis was: Neem extra tijd om te onderzoeken welke manier van dijkversterking het beste is om de dijk weer veilig te maken en toch het monumentale van de dijk zoveel mogelijk te behouden. Deze petitie werd door ongeveer 3000 mensen ondertekend en de handtekeningen werden aangeboden aan de

Tweede Kamer. In de Tweede Kamer werd een motie ingediend, ondertekend door CDA, VVD, D66 en CU. Een ruime meerderheid zou de motie steunen. In de planning ging alles mis. De zomerbarbecue op het Binnenhof gooide uiteindelijk roet in het eten en na het zomerreces zat er een nieuwe regering van....CDA, VVD, D66 en CU. Met op één na nieuwe woordvoerders en een nieuwe minister was het onderwerp wat op de achtergrond geraakt. De Tweede Kamer liet niet echt meer zijn tanden zien. De nieuwe minister liet weten de motie niet te willen uitvoeren en de coalitiepartijen wilden de nieuwe minister niet laten vallen. De belangrijkste VVD woordvoester was inmiddels staatssecretaris van Defensie. De voorbereiding op de besluitvorming bij het Hoogheemraadschap en Provincie ging ondertussen door. We hebben alle mogelijkheden benut om in te spreken en onze zienswijze toe te lichten. Wij hebben alle partijen bezocht en van informatie voorzien. Telkens bleek dat de hoofdingelanden van het Hoogheemraadschap en leden van Provinciale Staten op een enkele uitzondering na niet echt goed ingevoerd waren in de materie, dat zelfs cruciale documenten ook voor hen geheim waren. In onze lobby werden wij ondersteund door drie hoogleraren Waterbouwkunde en door een waterbouwkundige die destijds verantwoordelijk was voor de bouw van de dam in de Oosterschelde. Opvallend in het lange voorbereidingstraject is dat niemand het over de kosten van de versterking van slechts 33 km dijk heeft. Aanvankelijk begroot op 325 miljoen, stond vorig jaar de teller op 600 miljoen en deze kon volgens de griffier van HHNK nog wel doorgroeien naar een miljard euro. Door gebrek aan betrokkenheid van onafhankelijke deskundigheid is nog steeds niet aangetoond dat het noodzakelijk is de dijk zo zwaar uit te voeren.

**Bodemprocedure bij de Raad van State** (met verwijzingen naar betreffende pagina's in de tekst van de uitspraak). We hielden rekening met een afwijzing, omdat de bestuursrechter van de Raad van State alleen procedureel toetst:

1. Heeft men gehandeld volgens vigerende wetgeving?
2. Heeft men alle procedurele stappen doorlopen?

Inhoudelijk toetst de rechter niet. De rechter weegt niet af of het ook beter had gekund. Het Hoogheemraadschap heeft een grote mate van beleidsvrijheid. De waterveiligheid staat voorop. De monumentale waarde van de dijk doet er dan eigenlijk niet toe, natuurwaarden of archeologische waarden evenmin. Als men de randvoorwaarden op die gebieden heeft gevolgd en keurig heeft vastgelegd in documenten is het voor de rechter voldoende. Inhoudelijk kijkt de rechter niet. StAB, de onderzoekscommissie van de RvS, schrijft in haar rapport dat uit de veiligheidstekorten niet blijkt of de dijk zou zijn afgekeurd indien bij toetsing rekening was gehouden met de nieuwe methodiek 'Bewezen Sterkte'. Maar deze nieuwe methodische manier van kijken, beoordelen, zoals de techniek van Bewezen Sterkte, hoeft het Hoogheemraadschap niet mee te nemen. Zij maken geen deel uit van het wettelijk beoordelingsinstrumentarium (uitspraak RvS blz. 25). De rechter hoeft er dus geen rekening mee te houden.

Een schrijnend voorbeeld is ook de Hoeckelingsdam, een dam voor de dijk bij Durgerdam. Hoewel deze dam een golfbrekende functie heeft, is hij niet meegenomen in de toetsing om de dijk goed of af te keuren. De Hoeckelingsdam zit niet in de legger van het Hoogheemraadschap, maar in die van Rijkswaterstaat en HHNK mag dus doen alsof deze dam niet bestaat (?!). Hij maakt dus niet officieel deel uit van de primaire waterkering (uitspraak RvS blz. 26), maar hij is er wel. En het Hoogheemraadschap is dus niet verplicht samen te werken met dat andere overheidsorgaan, RWS, om bij deze bestaande dam die men toch al wil versterken de noodzakelijke golfbrekende functie voor de primaire waterkering te geven en als zodanig te onderhouden.

Dijken op Veen zegt men wel te hebben meegenomen (uitspraak RvS blz 23-24). Controleerbaar is dat niet. De rechter zegt daar inhoudelijk niets over. "Maar gelukkig leverde dat onderzoek niets op en kunnen we gewoon verder met de dijkversterking", zei de toenmalige portefeuillehouder van HHNK in de vergadering van het Algemeen Bestuur. Dit is illustratief voor het ontbreken van de bereidheid mee te denken.

Constructieve oplossingen van dijkversterking die de dijk, het landschap en de natuur meer zouden beschermen hoeft het Hoogheemraadschap ook niet toe te passen. Beleidsvrijheid. Een innovatieve techniek als de verankeringstechniek van het Noordhollandse bedrijf JLD (uitspraak RvS blz. 27) wil men alleen toepassen bij knelpunten, als er sprake is van ruimtegebrek. Men erkent ook dat constructieve

oplossingen de dijk minder aantasten en minder overlast veroorzaken zoals jarenlange afsluitingen van wegen, maar wil toepassing niet op grotere schaal, omdat een positief advies van het ExpertiseNetwerk Waterveiligheid (ENW) zou ontbreken. Tegenstrijdig is dat wel, omdat het advies van de Deltacommissaris voor Uitdam is overgenomen. In dat advies is sprake van vernageling, een vergelijkbare innovatieve techniek in dezelfde fase van erkenning als die van JLD, maar toevallig wel uit te voeren door een van de private partijen binnen de Alliantie. Alleen bleek deze private partij niet in staat deze vernageling in Uitdam uit te voeren; JLD lijkt daartoe wel in staat te zijn. Het steeds terugkerende argument is dat de verankeringstechniek van JLD minder toekomstbestendig zou zijn en lastig uitbreidbaar (uitspraak RvS blz. 87). Ook zou een constructie in slappe ondergrond meer last zou hebben van ongelijke zettingen en minder eenvoudig inspecteerbaar zou zijn. Al deze argumenten worden door JLD ten stelligste ontkend. Hierin worden zij ook bevestigd door ENW, maar de rechter – die niet inhoudelijk mag toetsen – volgt de argumenten zoals door HHNK aangeleverd.

Het Hoogheemraadschap had alles procedureel goed op orde. Ook aan de wettelijke verplichting tot bewonersparticipatie heeft het Hoogheemraadschap voldaan, aldus de rechter. Men heeft de mogelijkheid geboden zienswijzen in te dienen en een nota van beantwoording geschreven. Meer hoeft niet. Dat voor die nota van beantwoording een groep juristen is aangetrokken “om die zienswijzen weg te schrijven”, schijnt heel gebruikelijk te zijn. Dat bewoners zich in de maling genomen voelden wanneer zij steeds weer met kant en klare producten geconfronteerd werden, een powerpointpresentatie gevolgd door “zijn er nog vragen” heeft de rechter ook geen boodschap aan. Men turft het aantal aanwezigen en laat een extern bureau dat opschrijven in een rapport. In de echte wereld was geen sprake van echte bewonersparticipatie. Dat blijft jammer, want wie externe deskundigen en ervaringsdeskundigheid van bewoners combineert met technische overwegingen en rekenmodellen krijgt wel de beste waterveilige oplossing voor de monumentale dijk. Een oplossing die mogelijk ook minder risicovol is voor de huizen. Maar de beste oplossing is wellicht niet altijd in het belang van de private baggerbedrijven die samen met HHNK de Alliantie vormen.

De bestuursrechter gaat ook niet mee met de bewering van omwonenden dat een fietspad op de dijk bij Warder een zwaarder uitgevoerde dijk noodzakelijk maakt (uitspraak RvS blz. 31). Het gaat hier om een provinciaal belang, verankerd in provinciaal beleid. Aan de belofte van Gedeputeerde dat meekoppelkansen niet leidend zouden zijn, heeft de rechter geen boodschap.

Echte fouten staan er ook in de uitspraak van de bestuursrechter. Dat basalt geen onderdeel zou zijn van de historische steenbekleding bijvoorbeeld. Zie hiervoor de monumentenverordening. En dat de Uitdammer Die een braak zou zijn. En slordigheden. Dat huizen zover van de dijk af zouden staan dat de vermindering van het woongenot gering zou zijn. Er zijn echter woningen die zelfs een meter in de teen van de dijk staan sinds de vorige dijkversterking van 100 jaar geleden. Het verschil is precies wel of geen zon, de lucht kunnen zien, in de benedenverdieping; wel of geen zicht op het water vanaf de bovenverdieping.

### **Van Voorlopig Ontwerp naar Definitief Ontwerp**

De uitspraak van de RvS ging over het Voorlopig Ontwerp, het besluit van HHNK en Gedeputeerde Staten. Het echte werk moet nog beginnen. Provinciale Staten heeft zich in een breed onderschreven motie uitgesproken voor volwaardige bewonersparticipatie. Ook de minister heeft gezegd dat zij daarvan uitgaat in deze fase van Voorlopig Ontwerp naar Definitief Ontwerp. En er zullen nog heel wat besluiten moeten worden genomen over het uiteindelijke uiterlijk en aankleding van de dijk. De eerste onderwerpen staan nu al op de agenda, zoals bij Warder de dijkopgangen. Wij zullen ons blijven inspannen voor een prachtig, bloemrijk dijklandschap, aangenaam voor mensen en dieren. Om dit te kunnen bereiken is het goed om constructief samen te overleggen met bewoners, provincie, hoogheemraadschap en externe deskundigen. De RvS heeft een uitspraak gedaan over het voorlopig ontwerp waarbij de waterveiligheid voorop stond. Dat Voorlopig Ontwerp ligt nu vast. Nu de uitwerking. Laat die zo mooi mogelijk zijn.

Joke van der Meer  
namens Stichting Zuyderzeedijk