

CRU05.113

Besluit aanwijzen en normen regionale waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden van Flevoland

PROVINCIALE STATEN VAN FLEVOLAND

Gelet op het bepaalde in de artikelen 2 en 3 van de Verordening waterkering Noord Nederland

Gezien het advies van de commissie Ruimte van de provincie Flevoland 16 november 2005

Gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van Flevoland nummer MPV/05.030902/A,

OVERWEGENDE

1. Algemeen

Bij reglement is Waterschap Zuiderzeeland de zorg voor de primaire- en de regionale waterkeringen in haar beheersgebied opgedragen. De Wet op de waterkering geeft, vanwege het bovenregionale belang, regels voor primaire waterkeringen. Zo worden in de Wet op de waterkering voor de primaire waterkeringen veiligheidsniveau's vastgelegd. Voor de regionale waterkeringen gelden thans geen veiligheidsnormen. De provincie Flevoland vindt op grond van haar verantwoordelijkheid voor alle waterstaatswerken (Provinciewet), dat ook voor de regionale waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden veiligheidsnormen moeten worden vastgesteld.

Naar aanleiding van een door de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen uitgevoerd onderzoek naar de veiligheidsaspecten van boezemkaden heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat in 1993 aan de colleges van Gedeputeerde Staten kenbaar gemaakt dat zij het vaststellen van de veiligheidsniveau's van niet-primaire waterkeringen een provinciale verantwoordelijkheid acht. In de Vierde Nota Waterhuishouding is aangegeven dat veiligheidsnormen moeten worden ontwikkeld voor de niet-primaire waterkeringen. Voor 2006 moeten deze veiligheidsnormen worden vastgesteld. De datum van 2006 is ook opgenomen in de Visie Regionale Waterkeringen die begin 2004 is vastgesteld in het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water (het LBOW). In het LBOW participeren het Rijk, de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Vanuit de strategische beleidstaak voor de waterhuishouding past het in de rol van de provinciale overheid de veiligheidsnormen voor de niet-primaire waterkeringen vast te stellen, analoog aan het vaststellen van de veiligheidsnormen voor de primaire waterkeringen door het Rijk.

2. Het wettelijk kader

De regels voor de primaire- en de niet-primaire waterkeringen zijn vastgelegd in de Verordening waterkering Noord Nederland (hierna: de verordening) welke op 1 juli 1998 inwerking is getreden. In deze verordening worden de niet-primaire waterkeringen aangeduid met de term "regionale waterkeringen". De term "regionale waterkeringen" is gekozen omdat zij geen verwarring wekt met bestaande begrippen, zoals hoofdwaterkering of niet-primaire waterkering.

In artikel 2, eerste lid, onder c van de verordening is geregeld dat Provinciale Staten van Flevoland een of meer kaarten kunnen vaststellen, waarop de regionale waterkeringen staan aangegeven waarvoor de verordening van toepassing is. Met andere woorden door deze kaarten vast te stellen wordt de verordening van toepassing op de op de kaart aangegeven regionale waterkeringen. Artikel 3, derde lid van de verordening regelt dat Provinciale Staten van Flevoland per regionale waterkering een veiligheidsnorm (door middel van overschrijdingskansen) kunnen vaststellen. Wanneer Provinciale Staten de verordening van toepassing verklaren op regionale waterkeringen kan tevens, op grond van artikel 2, tweede lid, worden bepaald welke van de in de artikelen 4 tot en met 10

genoemde (beheers)instrumenten niet van toepassing zijn op bepaalde (categorieën van) regionale waterkeringen.

3. Het Provinciaal Omgevingsplan

De uitgangspunten voor het vaststellen van de veiligheidsnormen zijn opgenomen in de partiële herziening van het Omgevingsplan Flevoland zoals vastgesteld op 7 oktober 2004: “voor het vaststellen van de veiligheidsnormen voor de regionale waterkeringen vormt het bestaande veiligheidsniveau het uitgangspunt maar bij de uitwerking wordt een ondergrens voor de veiligheidsnormering van 1/10 per jaar gehanteerd. Voor de bestaande regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden is de veiligheidsnorm gebaseerd op een overslagcriterium van maximaal 1 l/s/m¹”.

De ondergrens van 1/10 jaar is op de volgende overwegingen gebaseerd. Aangenomen mag worden, dat de aanwezige bewoners en/of gebruikers van een buitendijks gebied een bepaalde kans op wateroverlast hebben aanvaard; men heeft er immers expliciet voor gekozen om buitendijks te wonen c.q. activiteiten uit te oefenen. Vanuit deze overweging beschouwd is er geen aanleiding om te kiezen voor een beveiliging die strenger is dan het bestaande veiligheidsniveau. Desondanks is het bestaande beschermingsniveau voor een aantal buitendijkse gebieden laag; soms zelfs slechter dan 1/10 per jaar.

Aan de veiligheidsnormen ligt een risicobenadering ten grondslag: naarmate de gevolgen (schade) groter zijn is een betere beveiliging (kleinere kans) vereist om hetzelfde risico te realiseren. De gevolgen zijn groter, enerzijds naarmate het grondgebruik intensiever is (bijvoorbeeld “stedelijk” in plaats van “landbouw”) en anderzijds naarmate het oppervlak van het beschouwde grondgebruik groter is. Als resultaat van deze zuiver technische uitwerking is tabel 1 opgesteld.

Oppervlakte [ha]	Veiligheidsnorm buitendijks gebied [1/jaar]		
	Stedelijk	Glastuinbouw	Landbouw
100 t/m 1.000	1/1.000	1/500	1/30
10 t/m 100	1/100	1/50	1/3
1 t/m 10	1/10	1/5	3
0,1 t/m 1	1	2	
0,1 of minder	10		

Tabel 1

Voor bestaande buitendijkse gebieden is op grond van tabel 1 bepaald wat een redelijke ondergrens is voor het te hanteren veiligheidsniveau. Omdat er wordt gekeken naar bestaande buitendijkse gebieden met bebouwing en de oppervlakte van deze gebieden in het algemeen ligt tussen 1 en 10 ha, is in het Omgevingsplan gekozen voor een ondergrens voor de veiligheidsnormering van 1/10 per jaar.

In het Omgevingsplan Flevoland, zoals dat op 2 november 2000 door Provinciale Staten van Flevoland is vastgesteld, zijn de te hanteren veiligheidsnormen voor nog te realiseren buitendijkse gebieden opgenomen. Voor nog te realiseren buitendijkse gebieden met bebouwing bedraagt de veiligheidsnorm 1/1.000 per jaar. Omdat het niet in de rede ligt om voor de bestaande buitendijkse gebieden een hogere veiligheidsnorm vast te leggen dan voor nog te realiseren buitendijkse gebieden, wordt de veiligheidsnorm van 1/1.000 per jaar als bovengrens gehanteerd.

Bij het vaststellen van de veiligheidsnormen voor de regionale waterkeringen zijn twee zaken van belang: een criterium om aan te duiden wanneer er sprake is van ernstige wateroverlast (wat niet meteen een overstrooming hoeft in te houden) en een norm om aan te duiden hoe vaak deze overlast toelaatbaar wordt geacht. In de partiële herziening van het Omgevingsplan is een overslagcriterium van maximaal 1 l/s/m¹ vastgelegd. De keuze voor een overslagcriterium van maximaal 1 l/s/m¹ is gebaseerd op de onderstaande overwegingen.

In januari 2004 is door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat het Voorschrift Toetsen op Veiligheid (VTV) vastgesteld. Op basis van de VTV wordt de veiligheid van alle primaire waterkeringen in Nederland beoordeeld. De VTV bevat de stand der techniek over de beoordeling op veiligheid van waterkeringen.

Bij de beoordeling van de kerende hoogte van de primaire waterkeringen worden in de VTV de volgende sterktekenmerken gehanteerd:

1. De absolute hoogte van de waterkering.
2. De weerstand tegen erosie en lokaal afschuiven van grond op de kruin en het binnentalud door overslaand water.
3. De eigenschappen van de dijk ten aanzien van begaanbaarheid/bereikbaarheid/berijdbaarheid van de kruin en eventuele bermen op het binnentalud. Hieraan kunnen eisen worden gesteld in verband met mogelijk noodzakelijk ingrijpen onder extreme omstandigheden.
4. De mogelijkheid om overslaand water te bergen of af te voeren. Dit kenmerk speelt slechts mee in de beoordeling voor zover de (persoonlijke) veiligheid in het geding is; onacceptabele wateroverlast leidt op zich niet tot een score "onveilig".

Wanneer wordt gekeken naar de wijze waarop deze vier sterktekenmerken in de beoordeling worden betrokken, dan blijkt dat sterktekenmerk 1 (de absolute hoogte van de waterkering) wordt gebruikt om te berekenen hoe groot het golfoverslagdebiet is dat bij de maatgevende storm over de waterkering slaat. Afhankelijk van de grootte van dit overslagdebiet worden de sterktekenmerken 2, 3 en 4 in de vervolgbeschoouwing betrokken:

- Bij golfoverslagdebieten tussen $0,1 \text{ l/s/m}^1$ en 10 l/s/m^1 wordt alleen sterktekenmerk 2 (de sterkte van de waterkering) in de vervolgbeschoouwing betrokken.
- Bij golfoverslagdebieten van 10 l/s/m^1 en hoger worden naast sterktekenmerk 2 (de sterkte van de waterkering) ook de sterktekenmerken 3 (de begaanbaarheid van de waterkering) en 4 (het waterbezwaar voor het achterland) in de vervolgbeschoouwing betrokken.

De voor de primaire waterkeringen door het Rijk voorgeschreven werkwijze (VTV) is als basis gebruikt bij de keuze van het overslagcriterium voor de regionale waterkeringen rond de buitendijkse gebieden met bebouwing in Flevoland.

Daarbij is allereerst in beschouwing genomen dat uit de VTV volgt, dat de begaanbaarheid van een waterkering (beoordeling op sterktekenmerk 3) bij golfoverslagdebieten van 10 l/s/m^1 niet is verzekerd. Om de mogelijkheid van ingrijpen onder extreme omstandigheden (inspecteerbaarheid, reparatiewerkzaamheden of evacuatie van de bewoners) te behouden, is daarom de conclusie getrokken dat als overslagcriterium alleen een toelaatbaar golfoverslagdebiet van $0,1 \text{ l/s/m}^1$ of 1 l/s/m^1 in aanmerking kan komen.

Vervolgens zijn de verschillen in oenschouw genomen tussen:

- a. De constructie van de primaire waterkeringen en de constructie van de te normeren regionale waterkeringen in Flevoland.
- b. De eigenschappen van het door de primaire waterkeringen beschermde gebieden en de eigenschappen van de door de regionale waterkeringen in Flevoland beschermde buitendijkse gebieden.

Ad a. Constructie van de waterkering:

In tegenstelling tot primaire waterkeringen, die bijna altijd bestaan uit een dijklichaam met een kruin en een binnentalud, bestaan de buitendijkse gebieden in Flevoland (vrijwel overal) uit brede, hoog opgespoten zandplaten. Er is kortom bij de aan te wijzen regionale waterkeringen geen kruin en binnentalud te onderscheiden. Dat betekent dat sterktekenmerk 2 (de sterkte van de waterkering) bij de buitendijkse gebieden niet discriminerend is voor de keuze van het overslagcriterium: zowel een golfoverslagdebiet van $0,1 \text{ l/s/m}^1$ als een golfoverslagdebiet van 1 l/s/m^1 is toelaatbaar.

Ad b. Eigenschappen van het achterland:

Primaire waterkeringen bieden veelal bescherming aan grote polderachtige gebieden (dijkkringgebieden genoemd). Dat betekent dat deze dijkkringgebieden over het algemeen een

relatief groot waterbergend vermogen hebben. In de VTV wordt het daarom pas bij golfoverslagdebieten van 10 l/s/m^1 en hoger relevant geacht om primaire waterkeringen te beoordelen op sterktekenmerk 4 (het waterbezwaar voor het achterland). De buitendijkse gebieden in Flevoland kennen van de dijkkringgebieden afwijkende eigenschappen.

Er is sprake van gebieden:

- Met een relatief kleine omvang (enkele hectares).
Dit is ongunstig, want een beperkte hoeveelheid golfoverslag zou al kunnen leiden tot het optreden van een inundatiewaterstand van significante omvang.
- Met een relatief hoge maaiveldligging (veelal zelfs boven de maatgevende waterstand).
Dit is gunstig, want overgeslagen water kan afstromen naar het oppervlaktewater.
- Die niet zijn voorzien van een gesloten kade.
Dit is gunstig, want overgeslagen water zal daardoor afstromen naar het oppervlaktewater (of infiltreren naar het grondwater).

Op basis van het eerste aandachtspunt is de conclusie getrokken dat er, vanwege de kleine omvang van de buitendijkse gebieden in Flevoland, al bij golfoverslagdebieten kleiner dan 10 l/s/m^1 moet worden beoordeeld welk waterbezwaar er kan optreden. Vervolgens is op basis van het tweede en derde aandachtspunt geconstateerd dat er zich op de buitendijkse gebieden in Flevoland door golfoverslag geen inundatiewaterstand van significante omvang zal kunnen manifesteren: er is immers geen sprake van polderachtige gebieden waarin zich water kan verzamelen. De (persoonlijke) veiligheid van bewoners en gebruikers van de buitendijkse gebieden is daarmee niet in het geding. Bovendien is de eventueel optredende economische schade door golfoverslag meegenomen bij de kosten-batenanalyse die ten grondslag ligt aan de gehanteerde ondergrens voor de veiligheidsnormering van 1/10 per jaar. Het voorgaande brengt met zich mee dat sterktekenmerk 4 (het waterbezwaar voor het achterland) bij de buitendijkse gebieden niet discriminerend is voor de keuze van het overslagcriterium: zowel een golfoverslagdebiet van $0,1 \text{ l/s/m}^1$ als een golfoverslagdebiet van 1 l/s/m^1 is toelaatbaar.

Uit het voorgaande blijkt, dat uit waterstaatkundige overwegingen geen noodzaak volgt om als overslagcriterium te kiezen voor een toelaatbaar golfoverslagdebiet van $0,1 \text{ l/s/m}^1$. Vervolgens is in overweging genomen dat het hanteren van een strenger overslagcriterium ($0,1 \text{ l/s/m}^1$ in plaats van 1 l/s/m^1) leidt tot hogere lasten voor de burger, zonder dat hiervoor een technische noodzaak aanwezig is. Op basis van en waterstaatkundige overwegingen en efficiencyoverwegingen is daarom als overslagcriterium een toelaatbaar golfoverslagdebiet van maximaal 1 l/s/m^1 gekozen. Voor de onderhavige regionale waterkeringen bestaat er geen redenen om van de 1 l/s/m^1 af te wijken.

Samenvattend gelden de volgende beleidsuitgangspunten:

- het bestaande veiligheidsniveau is uitgangspunt maar er geldt een ondergrens voor de veiligheidsnormering van 1/10 per jaar;
- het overslagcriterium is 1 l/s/m^1 ;
- er geldt een bovengrens voor de veiligheidsnormering van 1/1.000.

4. Aanwijzen van de regionale waterkeringen

De waterkeringszorg is op grond van de Waterschapswet een kerntaak van een waterschap. De zorg voor de waterkering dient niet te worden beperkt tot de primaire waterkering. Ook de beschoeiingen of kaden ter bescherming van bijvoorbeeld de buitendijkse gebieden zijn waterkeringen. Deze waterkeringen kunnen op grond van de Verordening waterkering Noord Nederland formeel worden aangewezen als regionale waterkeringen. In artikel 2, eerste lid, onder c van de verordening is geregeld dat Provinciale Staten van Flevoland een of meer kaarten kan vaststellen, waarop de regionale waterkeringen staan aangegeven. Door de voornoemde kaarten vast te stellen wordt de verordening van toepassing op de regionale waterkeringen die op de kaarten zijn aangegeven.

Ter voorbereiding van de aanwijzing van de regionale waterkeringen is door Waterschap Zuiderzeeland en de Provincie Flevoland gezamenlijk per buitendijks gebied het tracé van de aan te

wijzen regionale waterkering bepaald. Dit tracé is gekarakteriseerd door per buitendijks gebied op kaarten zowel het verloop van de oeverlijn als het verloop van de buitenkruinlijn weer te geven. Het tracé is bepaald aan de hand van gehouden veldbezoeken, waarbij gekeken is welke bebouwing bescherming behoeft en getracht is zoveel mogelijk aan te sluiten bij in het veld herkenbare waterstaatkundige objecten (zoals waterkerende grondlichamen, harde bekledingen en damwanden), dan wel andere kenmerkende gebiedsobjecten (zoals wegen, kavelsloten of zichtbare hoogteverschillen). In de buitendijkse gebieden is een aantal bouwwerken aanwezig waaraan geen bescherming wordt geboden gelet op het lage "schadeprofiel" (stenen toiletgebouwen). Daarnaast worden bouwwerken die relatief gemakkelijk verplaatsbaar zijn (zoals caravans) eveneens niet in de bescherming betrokken. In een bestuurlijk overleg op 3 mei 2005 is tussen provincie en waterschap overeenstemming bereikt over de tracé's van de regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden.

Op de in bijlage 3 van dit besluit opgenomen kaarten zijn de regionale waterkeringen opgenomen die de bebouwde buitendijkse gebieden beschermen tegen wateroverlast. Gemakshalve wordt hier verder verwezen naar de in bijlage 3 opgenomen kaarten.

Volledigheidshalve kan hierbij nog het volgende worden opgemerkt. Met dit besluit wordt onder andere het tracé van de regionale waterkering vastgelegd. De vorm en constructie van de regionale waterkering zal echter door Waterschap Zuiderzeeland worden vastgelegd in een legger voor de regionale waterkeringen als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Verordening waterkering Noord Nederland.

5. De huidige veiligheidsnormen per regionale waterkering

Op 4 februari 2004 heeft Waterschap Zuiderzeeland een analyse van het veiligheidsniveau van de bestaande buitendijkse gebieden met bebouwing aan de provincie aangeboden. In juli 2004 heeft Waterschap Zuiderzeeland aanvullende berekeningen laten uitvoeren voor de regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden Parkhaven en Deko Marina. Eind 2004 is door Waterschap Zuiderzeeland en de Provincie Flevoland gezamenlijk in een aanvullende inventarisatie de huidige veiligheid van de onder punt 4 beschreven regionale waterkeringen bepaald. De resultaten van de aanvullende inventarisatie is weergegeven in de rapportage 'Buitendijkse gebieden Flevoland: veiligheidsniveau en onderhouds/beheertoestand', bestaande uit een hoofdrapport en een bijlagenrapport. In het eerder genoemde bestuurlijk overleg op 3 mei 2005 zijn de hierna genoemde resultaten van de aanvullende inventarisatie van de huidige veiligheid door provincie en waterschap onderschreven.

Om de huidige veiligheid van de regionale waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden te bepalen is als volgt te werk gegaan. Voor de regionale waterkeringen is gezocht naar de overschrijdingsfrequentie van de hydraulische belasting waarbij de score "veilig" wordt gevonden. Deze score wordt bepaald door de zwakste locatie.

Bij deze beoordeling is gebruik gemaakt van het Voorschrift Toetsen op Veiligheid (VTV). Voorts is bij de beoordeling van de regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden langs het IJsselmeer en het Markermeer en de daarmee in open verbinding liggende wateren uitgegaan van de Hydraulische randvoorwaarden 2001 zoals gepubliceerd in de Staatscourant van 28 december 2001, nr. 250. Voor de buitendijkse gebieden langs de Veluwerandmeren is gebruik gemaakt van ProMoVera: het Probabilistisch Model voor de Veluwerandmeren (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, RIZA werkdocument 2004.089X van 23 april 2004). De genoemde hydraulische randvoorwaarden kunnen worden toegepast voor primaire waterkeringen en voor regionale waterkeringen. De primaire waterkeringen en de hier beschouwde regionale waterkeringen worden belast door dezelfde gevarenbron. Bij de beoordeling van de kerende hoogte in verband met golfaanval vormde een overslagcriterium van 1 l/s/m^1 , gelet op het provinciaal beleid zoals vastgelegd in de partiële herziening van het Omgevingsplan, de basis.

In de beoordeling zijn de volgende aspecten betrokken:

1. Kerende hoogte, zowel voor wat betreft de invloed van golfaanval als hoge waterstanden.
2. Grondmechanische stabiliteit.
3. Dijkbekleding.

4. Niet-waterkerende objecten, zoals bomen.

De beoordeling voor de grondmechanische stabiliteit is in kwalitatieve zin uitgevoerd. Vanwege de aanwezige taludhellingen, de aanwezige kerende hoogte en het feit dat de buitendijkse gebieden vrijwel nooit een binnentalud kennen, is dit aspect niet als maatgevend beoordeeld. Ook de beoordeling van de niet-waterkerende objecten is met name in kwalitatieve zin gebeurd. In het onderstaande overzicht zijn de resultaten van de beoordeling weergegeven (tabel 2).

Nr.	Gebied	Bestaand veiligheidsniveau bekleding [1/jaar]	Bestaand veiligheidsniveau golfoverslag [1/jaar]	Bestaand veiligheidsniveau waterstand [1/jaar]	Resultierend bestaand veiligheidsniveau [1/jaar]
1	Urk, middenterrein	n.v.t.	1/15	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10
2	Urk, overige terreinen	Beter dan 1/20	1/20	Beter dan 1/10	1/10
3	Schokkerhaven	Voldoet niet aan 1/10	1/25	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10
4	Ketelhaven	Beter dan 1/100	1/50	Beter dan 1/25	1/25
5	Flevo Centrale	Voldoet niet aan 1/10	1/1.000	Beter dan 1/1.000	Voldoet niet aan 1/10
6	Flevo Marina	1/150	1/100	Beter dan 1/100	1/100
7	Houtribstrand	n.v.t.	n.v.t.	1/10	1/10
8	Parkhaven	Beter dan 1/20	1/15	Beter dan 1/15	1/15
9	Deko Marina	Voldoet niet aan 1/10	1/30	1/10	Voldoet niet aan 1/10
10	Houtribhaven	Voldoet niet aan 1/10	1/200	Beter dan 1/50	Voldoet niet aan 1/10
11	Pier Lelystad haven	n.v.t.	Beter dan 1/1.000	Beter dan 1/1.000	1/1.000
12	Kade Lelystad haven	n.v.t.	1/20	Beter dan 1/20	1/20
13	Almeerderstrand	Voldoet niet aan 1/10	1/150	Beter dan 1/150	Voldoet niet aan 1/10
14	Zilverstrand	n.v.t.	n.v.t.	1/1.000	1/1.000
15	Almere Haven	Voldoet niet aan 1/10	1/20	1/10	Voldoet niet aan 1/10
16	Jachthaven de Eemhof	Beter dan 1/50	1/10	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10
17	Erkemederstrand	Voldoet niet aan 1/10	Beter dan 1/1.000	Beter dan 1/1.000	Voldoet niet aan 1/10
18	Jachthaven Woldstrand	Voldoet niet aan 1/10	1/250	Beter dan 1/100	Voldoet niet aan 1/10
19	Haven Zeewolde	Voldoet niet aan 1/10	Beter dan 1/1.000	1/100	Voldoet niet aan 1/10
20	Harderhaven	Voldoet niet aan 1/10	1/800	Beter dan 1/800	Voldoet niet aan 1/10
21	Jachthaven Harderstrand	1/70	1/70	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10
22	Waterskicentrum	n.v.t.	1/100	1/10	1/10

	De Harder				
23	Jachthaven Bremerbergse Hoek	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10	Beter dan 1/10	Voldoet niet aan 1/10
24	De Klink	Voldoet niet aan 1/10	1/10	Beter dan 1/10	Voldoet niet aan 1/10
25	Jachthaven Spijckstrand	Niet bepaald	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10	Voldoet niet aan 1/10

Tabel 2: Huidige veiligheidsnorm per buitendijks gebied

In tabel 2 valt het volgende op. Het bestaande veiligheidsniveau wordt met name bepaald door het veiligheidsniveau van de bekleding. Samenhangend met de gekozen wijze van beoordelen van het bestaande veiligheidsniveau (zoeken naar de zwakste schakel), is vaak slechts een beperkt deel van de totale bekleding bepalend. Zowel beperkt in de zin van een beperkt aantal locaties van het beschouwde tracé, als beperkt in de zin van een kleinere strook langs het talud (bijvoorbeeld: het bestaande veiligheidsniveau van de aanwezige basaltbekleding is 1/500 per jaar, maar het bestaande veiligheidsniveau van de aanwezige klinkerstrook is slechter dan 1/10 per jaar).

Uit tabel 2 volgt dat de regionale waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden “Urk overige terreinen”, “Ketelhaven”, “Flevomarina”, “Houtribstrand”, “Parkhaven”, “Pier Lelystad Haven”, “Kade Lelystad Haven”, “Zilverstrand” en “Waterskicentrum De Harder” voldoen aan de ondergrens in de veiligheidsnormering. Voor deze regionale waterkeringen kan het huidige veiligheidsniveau worden vastgesteld. De regionale waterkering van het buitendijkse gebied “Pier Lelystad Haven” heeft een veiligheidsniveau dat hoger ligt dan 1/1.000. Voor deze regionale waterkering kan de veiligheidsnorm worden vastgesteld op 1/1.000. Voor de overige regionale waterkeringen dient de ondergrens van 1/10 te worden vastgesteld.

Volledigheidshalve moet ten aanzien van Parkhaven en Deko Marina bij Lelystad het volgende worden opgemerkt. Op grond van de Wet droogmakerijen en indijkingen van 14 juli 1904 is voor de buitendijkse gebieden Parkhaven en Deko Marina door het Rijk op 9 september 1996 een concessie afgegeven. De concessiehouder is daarbij door het Rijk, binnen het kader van de concessie, in de gelegenheid gesteld de waterkerende constructie nader uit te werken. Bij deze nadere uitwerking is door de concessiehouder, in overleg met het Rijk, een veiligheidsniveau van 1/250 per jaar gehanteerd met een overslagcriterium van 0,5 l/s/m¹. Bij het ontwerp van de waterkerende constructie is gebruik gemaakt van -van Hydra-M afwijkende- rekenmodellen. Dit omdat er sprake was van een overgangssituatie tussen Peilof (het oude formele instrumentarium) en Hydra-M (het huidige formele instrumentarium). Bij de constructieve vertaling van de veiligheidsnorm van 1/250 is destijds vooral gekeken naar de benodigde kerende hoogte. Bij de dijkbekleding is met name gekeken naar het gunstige effect (ruwheid) dat een bekledingstype kan hebben voor het beperken van de kerende hoogte.

Om de veiligheidsnormen per regionale waterkering onderling te kunnen vergelijken is er voor gekozen ook voor Parkhaven en Deko Marina een veiligheidsnorm vast te stellen, berekend met Hydra-M en daarbij aan te sluiten bij het gehanteerde overslagcriterium van 1 l/s/m¹. Uit tabel 2 blijkt dat het huidige veiligheidsniveau van Parkhaven, berekend met Hydra-M, ligt op 1/15. Het veiligheidsniveau van Deko Marina, berekend met Hydra-M is slechter dan 1/10. Bij Deko Marina is de bekleding (klinkers en plantsoen) bepalend voor het huidige veiligheidsniveau. Wellicht ten overvloede moet hierbij worden opgemerkt dat de huidige veiligheidssituatie van de bewoners en gebruikers van Parkhaven niet verandert. Immers de waterkerende constructie wordt niet aangepast. De veiligheidssituatie voor de gebruikers van Deko Marina zal verbeteren omdat er verbeteringen zullen worden aangebracht aan de bekleding van de waterkering.

6. De van toepassing zijnde voorschriften uit de Verordening waterkering Noord Nederland

Bij het aangeven van de regionale waterkeringen kunnen Provinciale Staten van Flevoland, op grond van artikel 2, tweede lid, bepalen welke (beheers)instrumenten in de artikelen 4 tot en met 10 niet van toepassing zijn op de regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden. Op deze wijze kan zonodig gedifferentieerd worden naar soorten regionale waterkeringen. Gedachte achter deze mogelijkheid om af te wijken is, dat het voorschrijven van het totale in de verordening opgenomen beheersinstrumentarium in sommige gevallen als een te zwaar middel kan worden beschouwd.

De provincie is van mening dat artikel 10 niet van toepassing hoeft te worden op de regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden. Artikel 10 geeft aan dat de beheerder de aanvraag van een vergunning of ontheffing voor werken en werkzaamheden in of nabij een regionale waterkering en het besluit daarop toezend aan gedeputeerde staten. De overige artikelen zijn noodzakelijk hetzij uit een oogpunt van toezicht (artikelen 4, 5, 7 en 8) hetzij uit een oogpunt van transparantie voor de onderhoudsplichtigen (artikel 6) en het optreden van het waterschap bij calamiteiten (artikel 9). Hierbij moet volledigheidshalve worden opgemerkt dat de basisinformatie voor uitvoering van de genoemde artikelen voor een groot deel aanwezig is.

Wellicht ten overvloede kan hierbij nog het volgende worden opgemerkt. In de verordening wordt aan Gedeputeerde Staten de bevoegdheid gedelegeerd om te bepalen wanneer Waterschap Zuiderzeeland de beheersplannen, calamiteitenplannen, overzichtskaarten, technische beheersregisters, leggers en verslagen moet hebben vastgesteld (artikel 11). Gedeputeerde staten zal in samenspraak met Waterschap Zuiderzeeland tot een aanvaardbaar (gefaseerd) tijdpad komen. Dit tijdpad maakt echter geen onderdeel uit van dit besluit.

7. Gevolgen van het besluit

Over de financiële gevolgen van het onderhavige besluit kan het volgende worden opgemerkt. Provincie en waterschap hebben gezamenlijk in beeld gebracht welke financiële gevolgen de provinciale normering met zich mee brengt. In een bestuurlijk overleg op 3 mei 2005 is vastgesteld dat de noodzakelijke investeringskosten voor de verbeteringsmaatregelen in verband met de veiligheid (het op norm brengen van de regionale waterkeringen) € 1,8 milj. bedragen. De investeringskosten voor de maatregelen voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud en problemen in verband met de bereikbaarheid bedragen € 370.000. De kosten voor het regulier beheer en onderhoud bedragen € 275.000/jaar en de eenmalige kosten voor het opstellen van het beheersinstrumentarium bedragen € 75.000. Daarmee is duidelijkheid ontstaan over de totale kosten die samenhangen met de onderhavige besluitvorming.

Door het waterschap is verkend wat de voornoemde kosten betekenen voor de hoogte van de waterschapsomslag. Omdat de noodzakelijke investeringen voor het op norm brengen en houden van de waterkeringen niet op korte termijn zullen worden gepleegd is met name gekeken naar de financiële effecten ten tijde van de invoering van de watersysteemheffing. De nieuwe watersysteemheffing wordt naar verwachting uiterlijk op 1 januari 2008 ingevoerd. Uiteraard kan aan de resultaten van de verkennende omslagberekening geen absolute waarde worden toegekend, maar inzicht in de financiële gevolgen van de onderhavige besluitvorming voor het waterschap en de ingezetenen kan op deze wijze wel worden verkregen. Het waterschap heeft berekend dat invoering van de watersysteemheffing tot gevolg heeft dat de investeringen in de buitendijkse gebieden leiden tot een maximale verhoging van de waterschapslasten voor de ingezetenen van € 6. Daarbij is er vanuit gegaan dat het waterschap geen gebruik maakt van de mogelijkheid de huidige onderhoudsplichten aan te spreken voor het normale onderhoud en beheer. Door de huidige onderhoudsplichtigen aan te spreken voor het normale onderhoud en beheer wordt de totale berekende omslagverhoging substantieel lager. De berekende maximale verhoging van de waterschapslasten voor de ingezetenen is dan ook een "worst-case" scenario voor de ingezetenen.

De onderhavige besluitvorming leidt tot een lastenstijging van maximaal 3 %. De verhoging van de omslag is daarbij afgezet tegen de totale waterschapsomslag voor een gemiddelde ingezetene. Door de uitvoeringstermijn over een aantal jaren te spreiden is het mogelijk om de lastenstijging per jaar geleidelijk te laten verlopen (minder dan 1 % per jaar).

Gelet op het vorenstaande zijn de nadelige gevolgen van het onderhavige besluit voor Waterschap Zuiderzeeland niet onevenredig in verhouding tot de met het besluit te dienen doel (het waarborgen van de veiligheid tegen wateroverlast in de buitendijkse gebieden van Flevoland).

8. Zienswijzen op ontwerp besluit

Op het ontwerp besluit zijn zienswijzen uitgebracht door de Vereniging van Eigenaren van Parkhaven te Lelystad, de heer A.A. Hartman, Parkhaven 128 te Lelystad, het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Urk en de heer J. Vreeswijk, Parkhaven 52 te Lelystad. De zienswijzen geven geen aanleiding tot wijziging van het besluit. De beantwoording van de zienswijzen is opgenomen in bijlage 2.

BESLUITEN

- De Verordening waterkering Noord Nederland is van toepassing op de regionale waterkeringen die zijn aangegeven op de in bijlage 3 van dit besluit opgenomen kaarten;
- In bijlage 1 behorende bij dit besluit is, op grond van artikel 3, derde lid van de Verordening waterkering Noord Nederland, voor elke aangewezen regionale waterkering de veiligheidsnorm aangegeven als gemiddelde overschrijdingskans – per jaar – van de hoogste hoogwaterstand waarop de tot directe kering van het buitenwater bestemde regionale waterkering moet zijn berekend, mede gelet op overige het waterkerend vermogen bepalende factoren;
- Artikel 10 van de Verordening waterkering Noord Nederland is niet van toepassing op de regionale waterkeringen die zijn opgenomen in bijlage 3.

BEZWAAR

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan tegen dit besluit bezwaar worden aangetekend bij Provinciale Staten van Flevoland, postbus 55, 8200 AB Lelystad. Het bezwaar, dat geen schorsende werking heeft, dient binnen zes weken na de bekendmaking van dit besluit te worden ingesteld.

Het bezwaarschrift dient ten minste te bevatten:

- Uw naam en adres;
- De dagtekening en het nummer van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- De gronden waarop het bezwaar steunt en
- Een omschrijving van het besluit, zoals dat door u wordt verlangd.

Indien u van mening bent dat in afwachting van de behandeling van uw bezwaarschrift een voorlopige voorziening moet worden getroffen, kunt u zich met een verzoek daartoe wenden tot de president van de Rechtbank Zwolle-Lelystad, Postbus 10067, 8000 GB Zwolle.

Provinciale Staten van Flevoland,
de griffier, de voorzitter,

Bijlage 1

Veiligheidsnormen voor de regionale waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden

Nr.	Regionale waterkering	Veiligheidsnorm voor de regionale waterkering als bedoeld in artikel 3, derde lid van de Verordening waterkering Noord Nederland (bij gebruik van een overslagcriterium van 1 l/s/m ¹) [1/jaar]
1	Urk, middenterrein	1/10
2	Urk, overige terreinen	1/10
3	Schokkerhaven	1/10
4	Ketelhaven	1/25
5	Flevo Centrale	1/10
6	Flevo Marina	1/100
7	Houtribstrand	1/10
8	Parkhaven	1/15
9	Deko Marina	1/10
10	Houtribhaven	1/10
11	Pier Lelystad haven	1/1.000
12	Kade Lelystad haven	1/20
13	Almeerderstrand	1/10
14	Zilverstrand	1/1.000
15	Almere Haven	1/10
16	Jachthaven de Eemhof	1/10
17	Erkemedderstrand	1/10
18	Jachthaven Woldstrand	1/10
19	Haven Zeewolde	1/10
20	Harderhaven	1/10
21	Jachthaven Harderstrand	1/10
22	Waterskicentrum De Harder	1/10
23	Jachthaven Bremerbergse Hoek	1/10
24	De Klink	1/10
25	Jachthaven Spijkstrand	1/10

Bijlage 2

Beantwoording zienswijzen op ontwerp besluit

1. Zienswijze Vereniging van Eigenaren van Parkhaven te Lelystad

De zienswijze van de Vereniging van Eigenaren van Parkhaven te Lelystad (hierna: de vereniging) richt zich op zeven punten. Per punt wordt hierop een reactie gegeven.

Zienswijze 1: De positie van de provincie Flevoland

Ten eerste geeft de vereniging aan dat de formele rol van de provincie bij de concessieverlening voor Parkhaven niet consistent is geïnterpreteerd. Verwezen wordt naar de voorlichtingsbijeenkomst van 15 september 2005 waar de provincie heeft aangegeven dat het beheer en onderhoud van de buitendijkse gebieden in het verleden niet geregeld was. Dit terwijl de provincie een formele rol heeft gehad bij de concessieverlening voor Parkhaven. Volledigheidshalve wordt verwezen naar een briefwisseling tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de provincie over de concessieverlening. De vereniging stelt dat een tekortkoming in de formele rol van de provincie tot aansprakelijkheid kan leiden. Maar ook kan nieuwe regelgeving als het onderhavige besluit volgens de vereniging onrechtmatig zijn. Naar het oordeel van de vereniging is het onderhavige besluit onrechtmatig.

Antwoord

Over deze zienswijze kan het volgende worden opgemerkt. Op grond van de Wet droogmakerijen en indijkingen 1904 heeft het college van gedeputeerde staten twee formele taken. Het college dient ten eerste advies uit te brengen over de aanvraag voor een concessie. Ten tweede dient het college van gedeputeerde staten er op toe te zien dat de indijking geschiedt met inachtneming van het plan en de voorwaarden verbonden aan de concessie. In dit kader moet ook de briefwisseling tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de provincie worden geplaatst. Tijdens de concessieverlening heeft er verschil van mening bestaan over wijze waarop het Rijk de concessieaanvraag heeft beoordeeld en de concessie heeft verleend. De bezwaren van de provincie tegen de concessie zijn destijds afgewezen. Na aanleg van Parkhaven is, mede naar aanleiding van signalen vanuit Parkhaven, gebleken dat de waterkering aan de IJsselmeerszijde niet in overeenstemming met de concessie en de daaraan gestelde voorwaarden is aangelegd. Op grond van deze constatering heeft het college van gedeputeerde staten de concessiehouder aangesproken om de waterkering aan de IJsselmeerszijde van Parkhaven alsnog in overeenstemming te brengen met de concessie. Overleg tussen de provincie, de concessiehouder en de concessieverlener heeft er toe geleid dat de waterkering in 2003 is aangepast conform de eisen die voortvloeien uit verleende concessie. Over de voortgang van het overleg met de concessiehouder en concessieverlener is de vereniging telkens op de hoogte gesteld. Tevens is de vereniging op 29 januari 2004 schriftelijk door het college van gedeputeerde staten op de hoogte gesteld dat de waterkering aan de IJsselmeerszijde zodanig door de concessiehouder is hersteld dat werd voldaan aan de concessie. Het vorenstaande laat overigens onverlet dat ook de vereniging een actieve rol heeft gespeeld bij het herstel van de waterkering aan de IJsselmeerszijde. Van een tekortkoming van de provincie in de uitoefening van haar formele rol kan, gelet op het vorenstaande, geen sprake zijn.

Over de onrechtmatigheid van het onderhavige besluit kan het volgende worden opgemerkt. Bij reglementswijziging is aan Waterschap Zuiderzeeland de zorg voor de waterkering in de bebouwde buitendijkse gebieden opgedragen. De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft deze reglementswijziging op 2 maart 2005 goedgekeurd. Deze reglementswijziging is per 1 maart 2005 inwerkinggetreden. Vanaf 1 maart 2005 heeft Waterschap Zuiderzeeland de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor het beheer en onderhoud van de waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden. In het reglement zijn de betrokken bebouwde buitendijkse gebieden aangewezen. Om de zorgplicht van Waterschap Zuiderzeeland nader te begrenzen dienen, op grond van de Verordening waterkering Noord Nederland, de tracé's van de betrokken waterkeringen en de veiligheidsnormen te worden vastgesteld. Het onderhavige (nieuwe) besluit is dan ook gebaseerd op

een formele titel, namelijk de voornoemde provinciale verordening. Het onderhavige besluit kan dan ook, in die zin, niet onrechtmatig zijn.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 2: De positie van Waterschap Zuiderzeeland

De vereniging geeft aan dat op de voorlichtingavond van 15 september 2005 is aangegeven dat Waterschap Zuiderzeeland verantwoordelijk wordt voor het handhaven van de vereiste veiligheid en dat vanaf 2008/2009 alle inwoners van Flevoland meebetalen aan het beheer en onderhoud van de waterkeringen. Volgens de vereniging is tijdens de voorlichtingsavond op 15 september 2005 echter ook gebleken dat private eigenaren zelf voor de kosten moeten opdraaien. Kosten die door de wijziging van het financieringssysteem voor de waterschappen en door het dure apparaat van het waterschap onnodig verhoogd worden.

Antwoord

Over deze zienswijze kan het volgende worden opgemerkt. Onder punt 7 van het besluit zijn de financiële gevolgen voor het waterschap en de ingezetenen in beeld gebracht. Gebleken is dat invoering van het nieuwe belastingstelsel voor de waterschappen tot gevolg heeft dat de investeringen in de buitendijkse gebieden leiden tot een maximale verhoging van de waterschapslasten voor de ingezetenen van € 6. Deze verhoging zal plaatsvinden in de periode tot 2015. Van een onevenredige lastenstijging is dan ook geen sprake. Zeker niet omdat er bij de berekening vanuit is gegaan dat het waterschap geen gebruik maakt van de mogelijkheid de huidige onderhoudsplichten het normale onderhoud en beheer te laten voortzetten. Met andere woorden, voor Parkhaven kan dit betekenen dat de vereniging na 2008 niet meer behoeft te reserveren voor het beheer en onderhoud van de waterkering maar dat elke inwoner van Parkhaven een verhoging van maximaal € 6 waterschapsbelasting krijgt. Het is echter aan Waterschap Zuiderzeeland om, in overleg met de vereniging, de meest gewenste uitvoering van het beheer- en onderhoud te bespreken.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 3: Voorlichting en overleg

De vereniging geeft aan dat tijdens de voorlichting geen inzage is gegeven in het beleid van de provincie, noch in de financiële consequenties voor de vereniging en de eigenaren van de woningen op Parkhaven. Voorts hebben de provincie en het waterschap geen overleg gevoerd.

Antwoord

Over deze zienswijze kan het volgende worden opgemerkt. In 2004 is, na uitgebreide inspraak, de zorg voor de waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden, bij reglement opgedragen aan Waterschap Zuiderzeeland. Voorts is het beleid voor de vaststelling van de veiligheidsnormen voor de waterkeringen in de buitendijkse gebieden, na uitgebreide inspraak, in 2004 vastgelegd in het Omgevingsplan van de provincie Flevoland. Het provinciaal beleid is tijdens de voorlichtingsavond van 15 september 2005 toegelicht teneinde het onderhavige besluit in het juiste kader te plaatsen. Met andere woorden, alle belanghebbenden zijn in voldoende mate in de gelegenheid gesteld te reageren op het opdragen van de publiekrechtelijke zorg voor de waterkeringen in de buitendijkse gebieden aan Waterschap Zuiderzeeland en het kader voor de veiligheidsnormen voor de waterkeringen in de buitendijkse gebieden. Daarnaast zijn alle belanghebbenden in de gelegenheid gesteld te reageren op de uitwerking van het eerder vastgestelde beleid door de mogelijkheid open te stellen een zienswijze in te dienen op het onderhavige besluit. Daarbij kan tevens worden opgemerkt dat individueel overleg met alle eigenaren voor de onderhavige besluitvorming niet noodzakelijk is. Het besluit richt zich primair tot het waterschap aangezien met het besluit de zorgplicht nader wordt begrensd. Waterschap Zuiderzeeland zal in overleg met alle betrokkenen de zorg voor de waterkering in de buitendijkse gebieden verder operationaliseren.

Daarnaast kan volledigheidshalve worden opgemerkt dat de provincie en het waterschap regelmatig overleg hebben gevoerd over de inhoud van het onderhavige besluit. Provincie en waterschap hebben gezamenlijk het onderzoek naar de tracé's van de buitendijkse waterkeringen en de huidige veiligheid uitgevoerd. De resultaten van het onderzoek worden door provincie en waterschap onderschreven. Het is derhalve onjuist te stellen dat provincie en waterschap geen overleg hebben gevoerd. Voor wat betreft de financiële consequenties voor de vereniging en de eigenaren van de woningen op Parkhaven wordt verwezen naar de beantwoording van de vorige zienswijze.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 4: De willekeurige normering

De Vereniging is van mening dat de normering in het ontwerp-besluit een willekeurig karakter heeft, omdat bij de bepaling van het bestaande veiligheidsniveau rekening is gehouden met het groot onderhoud dat toevallig recentelijk is uitgevoerd. Naar de mening van de Vereniging behoort de normering te worden afgestemd op de normering uit het verleden.

Antwoord

Aan de gehanteerde ondergrens van gemiddeld eenmaal per 10 jaar ligt een kosten-batenanalyse ten grondslag. Rekening houdend met de omvang van de eventuele schade, waarbij de grootte en de hoogteligging van de buitendijkse gebieden nadrukkelijk in aanmerking is genomen, is de ondergrens afgeleid van de veiligheidsnorm die voor de primaire waterkeringen rond de diepe polders van Flevoland wordt gebruikt.

Bij de bepaling van het bestaande veiligheidsniveau is het recentelijk uitgevoerde groot onderhoud weloverwogen in de beschouwing betrokken. Dit groot onderhoud is namelijk uitgevoerd met het doel om de waterkering op het veiligheidsniveau te brengen zoals dat ten tijde van de verlening van de concessie tot realisering van het buitendijks gebied Parkhaven is gehanteerd. Uit het voorgaande blijkt dat de normering voor Parkhaven geen willekeurig karakter heeft en is afgestemd op de normering uit het verleden.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 5: Verhouding tussen normering in concessie en onderhavige besluit

De Vereniging is van mening dat het niet duidelijk is hoe de normering in het ontwerp-besluit zich verhoudt tot de normering in de concessie.

Antwoord

In de concessie die in 1996 door het Rijk is verleend voor de realisering van Parkhaven, zijn voorwaarden opgenomen over de constructie van de waterkering. Deze voorwaarden zijn echter dermate ruim geformuleerd dat onduidelijk was waar de constructie precies aan moet voldoen. In de concessie is wel het maximale overslagdebiet vastgelegd. Het te hanteren veiligheidsniveau (gemiddeld eenmaal per 250 jaar) en de constructieve vertaling daarvan is in 1997 in overleg tussen Bouwfonds, als concessiehouder, en Rijkswaterstaat, namens de concessieverlener, bepaald. Deze constructieve vertaling ("het profiel van de waterkering") heeft de basis gevormd voor het toezicht op de realisering van de concessie. In 2002 is door het college van gedeputeerde staten geconstateerd dat het profiel van de waterkering aan de IJsselmeerzijde niet in overeenstemming was met het profiel dat Bouwfonds in 1997 heeft aangegeven te zullen realiseren. Mede op basis van deze constatering is door Bouwfonds in 2003 groot onderhoud uitgevoerd.

Uit het voorgaande volgt dat er in de concessie geen normering is opgenomen, maar dat bij de constructieve uitwerking van de concessie wel een veiligheidsnorm is gehanteerd: gemiddeld eenmaal per 250 jaar. Daarbij moet worden bedacht dat de constructieve uitwerking in 1997 heeft plaatsgevonden op basis van de toenmalige rekentechnische inzichten voor wat betreft waterstanden, golfbelasting en hun kans van voorkomen. Nadien is door het Rijk een rekenmodel (Hydra-M)

ontwikkeld waarin de laatste rekentechnische inzichten zijn verwerkt. Op basis van dit rekenmodel Hydra-M zijn bijvoorbeeld de verbeteringen van de primaire waterkeringen rond de diepe polders van Flevoland ontworpen. Wanneer Parkhaven wordt doorgerekend met het verbeterde rekenmodel Hydra-M, dan blijkt het bestaande veiligheidsniveau gemiddeld eenmaal per 15 jaar te bedragen. Zoals gezegd, heeft deze verandering zuiver een rekentechnische achtergrond: in het veld is de veiligheid door de overstap van het ene rekenmodel op het andere rekenmodel uiteraard niet veranderd.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 6: De financiële consequenties

De vereniging geeft aan dat de financiële consequenties van het besluit mogelijk bij de eigenaren van de waterkeringen wordt gelegd. De waterkering van Parkhaven behoort in eigendom toe aan de eigenaren van de onroerende zaken van Parkhaven. De veiligheidsnorm is vastgelegd in de concessie voor Parkhaven. De bouw en het onderhoud zijn afgestemd op de veiligheidsnorm in de concessie, als ook de jaarlijkse reservering door de eigenaren. Het betreft een concessie waarop de provincie, ook voor deze onderwerpen, toezicht op moet houden. De provincie heeft dit verzuimd. Nu de verantwoordelijkheid voor het toezicht op het beheer en onderhoud bij het waterschap wordt gelegd wordt de basis voor de normering veranderd en mogelijk de normering zelf ook. Daarbij worden de basiskosten voor het beheer en onderhoud kunstmatig en onnodig verhoogd. Het is volstrekt onduidelijk met welke verhoging in kosten de vereniging c.q. de eigenaren geconfronteerd worden. Het besluit kan niet worden genomen zonder dat die duidelijkheid er is.

Antwoord

Voor de beantwoording van deze zienswijze, voorzover het betreft de financiële gevolgen, kan worden verwezen naar hetgeen onder "De positie van Waterschap Zuiderzeeland" is gesteld. Voor de beantwoording van deze zienswijze over de wijziging van de veiligheidsnorm kan worden verwezen naar hetgeen is opgemerkt onder "De willekeurige normering".

Hieraan dient nog het volgende te worden toegevoegd. Gesteld wordt dat het college van gedeputeerde staten niet alleen verplicht is toezicht te houden op de bouw van Parkhaven maar ook op het jaarlijkse onderhoud en de jaarlijkse financiële reservering voor het onderhoud. Op grond van artikel 8 van de Wet droogmakerijen en indijkingen 1904 is het college van gedeputeerde staten alleen verplicht er op toe te zien dat Parkhaven in overeenstemming met de concessie wordt aangelegd. In artikel 3 van de concessie wordt aangegeven dat de concessiehouder, voordat de werkzaamheden waarvoor concessie is verleend aanvangen, zorg te dragen voor een adequate aan Gedeputeerde Staten van Flevoland ter kennisname toe te zenden regeling van het beheer en onderhoud van de waterkeringen voorzieningen. Met dit artikel is voor de betrokken eigenaren de verplichting gecreëerd onderling een regeling voor het beheer en onderhoud te treffen. De Akte van Mandeligheid, de Akte voor de oprichting van de Stichting Beheer Mandeligheid Parkhaven en de Akte voor Splitsing in Appartementsrechten 'Parkahven', allen van 23 december 1996, zijn door de concessiehouder ter kennisname aan het college van gedeputeerde staten aangeboden. Gedeputeerde Staten hebben daarmee voldaan aan artikel 8 van de Wet droogmakerijen en indijkingen 1904.

Het toezicht op de uitvoering van het jaarlijkse beheer en onderhoud was tot voor kort niet geregeld. De provincie heeft er voor gekozen om bij reglementswijziging Waterschap Zuiderzeeland de zorg voor de waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden op te dragen.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 7: Het ontwerp besluit op zich

De vereniging geeft aan dat de waterkering geen algemene functie heeft. De waterkering van Parkhaven is alleen ten nutte van de eigenaren van de woningen. Ondanks de afwezigheid van een zwaarwegend ander publiek belang is het ontwerp besluit zodanig vorm gegeven dat er de facto

sprake is van onteigening. Een onteigening waarbij de financiële consequentie wel bij de eigenaren wordt achtergelaten en niet mee wordt overgenomen. De regeling is daarmee disproportioneel ten opzichte van het doel dat zij dient. Het ontwerp dient zodanig te worden aangepast dat ten eerste de overdracht van beheer alleen kan plaatsvinden met instemming van de eigenaren. Ten tweede dient het ontwerp besluit zodanig te worden aangepast dat in dat geval de financiële consequenties integraal voor rekening zijn van het waterschap.

Antwoord

Over deze zienswijze kan het volgende worden opgemerkt. Het onderhavige besluit legt het tracé van de waterkering van Parkhaven vast en legt het veiligheidsniveau voor deze waterkering vast. Daarmee wordt nader invulling gegeven aan de bestaande publiekrechtelijke zorgplicht van Waterschap Zuiderzeeland voor de waterkeringen in de bestaande bebouwde buitendijkse gebieden. Het besluit maakt daardoor geen inbreuk op het eigendomsrecht van de Vereniging van eigenaren.

Dit laat onverlet dat Waterschap Zuiderzeeland, naast de Vereniging van eigenaren, een verantwoordelijkheid heeft voor het beheer en onderhoud van de aanwezige waterkering. De verantwoordelijkheid van de vereniging vloeit voort uit het eigendom. De verantwoordelijkheid van Waterschap Zuiderzeeland vloeit voort uit het Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland. Beide verantwoordelijkheden kunnen naast elkaar bestaan. Dat kan er in de praktijk toe leiden dat de vereniging, als eigenaar van de waterkering, het jaarlijkse onderhoud voortzet waarbij Waterschap Zuiderzeeland toeziet op de uitvoering van het onderhoud. Het is echter ook mogelijk dat Waterschap Zuiderzeeland het beheer en onderhoud aan de waterkering zelfstandig uitvoert. Het spreekt voor zich dat in overleg tussen de vereniging en Waterschap Zuiderzeeland wordt bepaald door wie en op welke wijze onderhoud wordt uitgevoerd. Voor het onderhavige besluit is de uitkomst van een dergelijk overleg echter niet relevant.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

2. Zienswijze van de heer A.A. Hartman, Parkhaven 128 te Lelystad

De zienswijze van de heer Hartman is gelijklopend aan die van de Vereniging van Eigenaren van Parkhaven. Gemakshalve wordt hiernaar verwezen.

3. Zienswijze van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Urk

De zienswijze van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Urk richt zich op drie onderwerpen. Per onderwerp wordt hierop een reactie gegeven.

Zienswijze 1: Nadere toelichting berekening veiligheid middenterrein Urk

De gemeente vraagt om een nadere toelichting over de berekening van de veiligheid van het middenterrein in Urk. De gemeente is met name geïnteresseerd in de onderbouwing van de uitspraak dat de waterstand bepalend is voor het aanwezige veiligheidsniveau.

Antwoord

De bepaling van de bestaande veiligheid is uitgevoerd met het door het Rijk ontwikkelde rekenprogramma Hydra-M. Voor wat betreft de benodigde hoogte is zowel gekeken naar de invloed van golfbelasting (met als criterium een golfoverslagdebiet van 1 l/s/m^1), als naar de invloed van hoge waterstanden. Voor het middenterrein van Urk, dat voor een belangrijk deel van directe golfaanval wordt afgeschermd door de aanwezige havendammen, blijkt de invloed van hoge waterstanden maatgevend. Met een kans van voorkomen van gemiddeld eenmaal per 10 jaar is een waterstand van NAP + 0,7 m berekend. In de waterbouwkunde is het gemeengoed om te eisen dat de kruin van een waterkering minimaal 0,5 m (de zogenaamde minimale waakhogte) boven de te keren waterstand ligt. Dat betekent dat de vereiste kerende hoogte van het middenterrein NAP + 1,2 m is. Omdat de

aanwezige kerende hoogte lager is dan NAP + 1,2, is de bestaande veiligheid lager dan gemiddeld eenmaal per 10 jaar.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 2: informatie over financiële investering voor middenterrein Urk

De gemeente wil graag informatie ontvangen over de hoogte van het bedrag dat is vastgesteld om het middenterrein van Urk van het minimale veiligheidsniveau te verzekeren.

Antwoord

De gemeenteraad van Urk heeft in maart 2004 het masterplan vastgesteld voor de herinrichting van het gebied van de voormalige visafslag. In het plan wordt uitgegaan van het realiseren van woningbouw op het middenterrein. Reeds in april 2002 is door het college van gedeputeerde staten aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Urk kenbaar gemaakt dat bij de herinrichting van het buitendijkse gebied de veiligheidsnorm voor nog te realiseren buitendijkse gebieden van toepassing is: gemiddeld eenmaal per 1.000 jaar. De kosten hiervan komen voor rekening van de initiatiefnemer. Dat is de reden dat er voor het middenterrein bij het onderzoek naar het bestaande veiligheidsniveau geen nadere kostenberekeningen zijn uitgevoerd.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 3: Overleg over uitvoering maatregelen

De gemeente benadrukt dat het van belang is dat eventueel benodigde maatregelen in nauw overleg met en met goedkeuring van de gemeente Urk zullen plaatsvinden.

Antwoord

Het spreekt vanzelf dat over de te nemen maatregelen door het waterschap Zuiderzeeland, als beheerder van de regionale waterkering, in overleg zal worden getreden met de betrokken eigenaren, waaronder de gemeente Urk.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het besluit.

4. Zienswijze van het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Zuiderzeeland

De zienswijze van het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Zuiderzeeland (hierna: het waterschap) richt zich op zes punten. Per punt wordt hierop een reactie gegeven.

Zienswijze 1: de termijn van operationalisatie

Het waterschap geeft aan dat over de tracé's van de regionale waterkeringen en de veiligheidsnormen overeenstemming bestaat tussen het waterschap en de provincie Flevoland. Dit is op 3 mei 2005 vastgesteld. Over de termijn waarop de zorg voor de regionale waterkeringen volledig moet zijn geoperationaliseerd bestaat nog geen overeenstemming. Het waterschap geeft aan dat het aanbeveling verdient om voordat het aanwijzingsbesluit in werking treedt overeenstemming te bereiken over de termijn van operationalisering. Dit om te voorkomen dat het besluit in strijd zal zijn met het rechtszekerheidsbeginsel, omdat het besluit niet volledig is voor wat betreft zijn consequenties voor zowel het waterschap als voor de bewoners van de buitendijkse gebieden. Het waterschap stelt voor de operationalisering van de zorg voor de regionale waterkeringen in de bebouwde buitendijkse gebieden van Flevoland begin 2009 ter hand nemen en per 1 januari 2015 volledig geoperationaliseerd hebben.

Antwoord

Over de operationaliseringstermijn kan het volgende worden opgemerkt. Het vaststellen van de operationaliseringstermijn maakt geen deel uit van de besluitvorming. Het betreft op grond van de Verordening waterkering Noord Nederland een bevoegdheid die aan het college van gedeputeerde staten toebehoort en niet aan Provinciale Staten. Hierdoor kan de operationalisatietermijn geen onderdeel vormen van het huidige besluit. Dat laat onverlet dat de inspanningen van het college van gedeputeerde staten erop gericht zijn, voor de inwerkingtreding van het onderhavige besluit, de operationalisatietermijn vast te leggen.

Conclusie

Deze zienswijze van het waterschap leidt niet tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 2: Gevolgen van het besluit

Het waterschap geeft aan dat in het ontwerp besluit op bladzijde 8 een prognose is opgenomen over de effecten op de hoogte van de waterschapsomslag. Het waterschap merkt op dat deze prognose een indicatief karakter heeft. Tijdens de fase van operationalisering zal meer zicht op de werkelijke kosten worden verkregen. Daarbij zal invoering van de nieuwe watersysteemheffing een rol spelen. Het geven van duidelijkheid over de effecten op de tarieven aan provincie en belanghebbenden in de buitendijkse gebieden is op dit moment niet mogelijk en behoort ook niet tot de competenties en verantwoordelijkheid van de provincie. De nu in het ontwerpbesluit genoemde getallen van € 6 en 3% lastenstijging zijn een zeer grove indicatie die op ambtelijk niveau zijn gehanteerd op basis van nog vele variabelen, om enig gevoel te krijgen bij de mogelijke financiële consequenties bij het uitvoeren van de zorgtaak. Naar de mening van het waterschap is het derhalve onjuist deze getallen op te nemen in het besluit.

Antwoord

Over deze zienswijze kan het volgende worden opgemerkt. Door het waterschap wordt voorgesteld om in het besluit geen prognose op te nemen over de financiële effecten van de aanwijzing en normering van de regionale waterkeringen rond de bebouwde buitendijkse gebieden op de hoogte van de waterschapsomslag. De reden van dit verzoek is dat er naar de mening van het waterschap nog onzekerheid is over de kosten van beheer en onderhoud, over de vertaling van de kosten in jaarlijkse lasten en over de consequenties van de nieuwe watersysteemheffing.

Het is van belang om de bewoners van de bebouwde buitendijkse gebieden enig inzicht te geven in de financiële gevolgen van de voorgenomen besluitvorming. De in het besluit opgenomen maximale verhoging van de waterschapslasten is gebaseerd op een door uw waterschap uitgevoerde berekening, waarbij de gezamenlijk vastgestelde financiële consequenties (zowel investeringskosten als kosten van beheer en onderhoud) allereerst zijn vertaald in jaarlijkse lasten en vervolgens, rekening houdend met de invoering van de watersysteemheffing, in de hoogte van de waterschapsomslag. Voor de onderhavige besluitvorming is het niet noodzakelijk het exacte bedrag voor de verhoging van de waterschapsomslag in beeld te brengen. De provinciale belangenafweging kan volstaan met de beoordeling of de financiële nadelige gevolgen van het besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Het volstaat daarbij om het worst-case scenario in beeld te brengen. Om die reden is in het besluit opgenomen dat de lastenstijging voor ingezetenen maximaal € 6 bedraagt (een lastenstijging van 3 % als gevolg van de waterkeringstaak in de buitendijkse gebieden).

Over de status van de berekeningen kan volledigheidshalve nog het volgende worden opgemerkt. In het bestuurlijk overleg van 3 mei 2005 is gesproken over de financiële gevolgen van de provinciale normering. Als onderdeel van de financiële gevolgen is in het bestuurlijk overleg de kostenberekening gepresenteerd waaruit blijkt dat de investeringen in de buitendijkse gebieden leiden tot een maximale verhoging van de waterschapslasten voor de ingezetenen van € 6 op het moment waarop alle regionale waterkeringen aan de norm voldoen.

Conclusie

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 3: kosten vijfjaarlijkse toetsing

In de kostenopzet is geen rekening gehouden met het vijfjaarlijks toetsen van regionale keringen en die vraag (lees opdracht) kan het waterschap op het gestelde in het ontwerp besluit wel verwachten. Dit zal leiden tot een bijstelling van de financiële gegevens.

Antwoord

Door het waterschap en de provincie is een berekening gemaakt van de kosten die jaarlijks benodigd zijn voor regulier beheer en onderhoud. Dit is gebeurd aan de hand van de Beleidsbegroting 2005 van het Waterschap Zuiderzeeland. De kosten voor de regionale keringen zijn afgeleid van de in de Beleidsbegroting 2005 opgenomen kosten voor de primaire keringen. De vertaalslag heeft plaatsgevonden per beleidsproduct. De vijfjaarlijkse toetsing op veiligheid is ondergebracht in beleidsproduct 3: beheersinstrumenten waterkeringen. Hieruit blijkt dat de kosten voor de vijfjaarlijkse toetsing op veiligheid van de reguliere waterkeringen reeds zijn verdisconteerd in de berekende kosten

voor regulier beheer en onderhoud: € 275.000 per jaar. Het gezamenlijke beeld dat tussen het waterschap en de provincie bestaat over de hoogte van dit bedrag is bevestigd in het tussen het waterschap en de provincie gehouden bestuurlijk overleg van 3 mei 2005.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het besluit

Zienswijze 4: risico-acceptatie bewoners buitendijkse gebieden

Het waterschap geeft aan dat in de tweede alinea op bladzijde 2 wordt verondersteld dat alle buitendijkse bewoners weten welk risico men loopt als men buitendijks gaat wonen. Uit reacties van bewoners tot nu toe kan worden geconstateerd, dat deze veronderstelling onjuist is, omdat dat onbekend is bij het merendeel van de bewoners.

Antwoord

Bewoners van een buitendijks gebied kunnen alleen door het passeren van een primaire waterkering met een kerende hoogte die veelal hoger is dan NAP + 3 m het buitendijkse gebied bereiken. De buitendijkse gebieden liggen substantieel lager dan de primaire waterkeringen. Met andere woorden: de primaire waterkering is dominant in het terrein aanwezig. Bij de bewoners van de buitendijkse gebieden kan er dan ook geen onduidelijkheid bestaan over het feit dat zij zich buiten de primaire waterkering bevinden en daarmee een lager beschermingsniveau hebben dan de rest van de polder. Daarmee wordt is niet gezegd dat elke bewoner exact weet welk (lager) veiligheidsniveau het buitendijkse gebied heeft. Dat wordt echter ook niet in het besluit gesuggereerd.

Conclusie

Deze zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het besluit.

Zienswijze 5: aanwezige informatie voor opstellen beheersinstrumenten

Het waterschap geeft aan dat op pagina 8 bovenaan wordt opgemerkt dat voor het opstellen van legger en beheerregister alle basisinformatie voorhanden is. Dat is naar de mening van het waterschap wel erg kort door de bocht. Het zal nog uitzoekwerk kosten om alle dwarsprofielen van de buitendijkse keringen te kunnen bepalen. De informatie zit verspreid in gemeentelijke archieven, voor zover aanwezig.

Antwoord

In de afgelopen jaren is veel informatie verzameld over de regionale waterkeringen in de buitendijkse gebieden. Daarmee is niet gezegd dat alle informatie aanwezig is. Er resteert nog een investering van € 75.000 voor het opstellen van de beheersinstrumenten. Daarom is in het ontwerp besluit ook opgemerkt dat de benodigde informatie voor een groot deel aanwezig is. Er is niet gesteld dat alle informatie aanwezig is.

Conclusie

Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van het besluit

Zienswijze 6; detailopmerkingen bij de kaarten van de buitendijkse gebieden

Door het waterschap worden een aantal detailopmerkingen geplaatst bij de kaarten van de buitendijkse gebieden Almere Haven, Zeewolde, Pier Lelystad Haven en Zilverstrand.

Antwoord

De door het waterschap gemaakte detailopmerkingen over de kaarten worden overgenomen en verwerkt in het definitieve besluit, met uitzondering van de opmerkingen over Zeewolde. De kaart voor het gebied Haven Zeewolde is immers, kennis genomen van de door de gemeente gemaakte opmerkingen, in gezamenlijk overleg tussen het waterschap en de provincie tot stand gekomen.

Conclusie

De kaarten van de buitendijkse gebieden Almere Haven, Pier Lelystad Haven en Zilverstrand worden aangepast.

5. Zienswijze van de heer dr. J. Vreeswijk, Parkhaven 52 te Lelystad

De zienswijze van de heer Vreeswijk richt zich op 5 punten. Per punt wordt hierop een reactie gegeven.

Zienswijze 1: De veiligheidsnormering is gebaseerd op een onjuiste argumentatie

De heer Vreeswijk heeft bezwaar tegen het volgende uitgangspunt, dat is opgenomen in hoofdstuk 3 van het ontwerp-besluit:

“Aangenomen mag worden, dat de aanwezige bewoners en/of gebruikers van een buitendijks gebied een bepaalde kans op wateroverlast hebben aanvaard; men heeft er immers expliciet voor gekozen om buitendijks te wonen c.q. activiteiten uit te oefenen. Vanuit deze overweging beschouwd is er geen aanleiding om te kiezen voor een beveiliging die strenger is dan het bestaande veiligheidsniveau.”

De heer Vreeswijk is er van overtuigd dat bewoners uitsluitend een beeld hebben van het risico op schade door een uit koers geraakt schip of van het risico op schade door kruidend ijs. De heer Vreeswijk is daarom van mening dat de risicobeleving van wateroverlast geen rol mag spelen bij de bepaling van het te hanteren beschermingsniveau. Verder is de heer Vreeswijk van mening dat de werkelijke argumentatie onder de uitspraak dat “er geen aanleiding is om te kiezen voor een beveiliging die strenger is dan het bestaande veiligheidsniveau”, gezocht moet worden in financiële, juridische of politieke aspecten die op de achtergrond spelen; er is sprake van zogenaamde ‘tegenstrijdige doelstellingen’. Daardoor wordt de veiligheid van de waterkering volgens de heer Vreeswijk ondergewaardeerd.

Antwoord

De zienswijze van de heer Vreeswijk richt zich tegen het kader voor de veiligheidsnormering, zoals dat is opgenomen in de partiele herziening van het Omgevingsplan Flevoland, zoals vastgesteld op 7 oktober 2004. Het kader voor veiligheidsnormering staat niet open voor het indienen van zienswijzen. Wanneer aan dit formele bezwaar voorbij wordt gegaan, dan kan allereerst worden opgemerkt dat over een primaire waterkering met een kerende hoogte op ongeveer NAP + 3,5 m moet worden gegaan om vanuit Lelystad het buitendijkse gebied Parkhaven te bereiken. In Parkhaven bevindt men zich op een buitendijks gebied met een hoogteligging van ongeveer NAP + 1,6 m. Met andere woorden: de primaire waterkering is dominant in het terrein aanwezig. Bij de bewoners van Parkhaven bestaat er dan ook geen onduidelijkheid over het feit dat zij zich buiten de primaire waterkering bevinden en daarmee een lager beschermingsniveau hebben dan de rest van de polder. Afsluitend wordt opgemerkt dat het bestaande beschermingsniveau slechts een van de uitgangspunten vormt voor de invulling van de veiligheidsnorm. Er wordt ook nog een ondergrens van 1/10 per jaar gebruikt waaraan een risicobenadering ten grondslag ligt. Deze ondergrens blijkt bepalend voor 19 van de 25 beschouwde buitendijkse gebieden.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 2: Bij het bepalen van het bestaande beschermingsniveau is niet de juiste hydraulische belasting gehanteerd

De heer Vreeswijk mist de invloed van stromingsprofielen zoals die optreden bij hevige stormen. Verder is het de heer Vreeswijk opgevallen dat de laatste tijd stormen uit de NNO hoek in frequentie en hevigheid zijn toegenomen. Volgens de heer Vreeswijk zijn dit de "frontaalstormen" die leiden tot de maatgevende belasting van Parkhaven.

Antwoord

In het rivierengebied moet een grote afvoergolf verwerkt worden door een afvoersysteem van relatief beperkte afmetingen. Dat betekent dat zich relatief hoge stroomsnelheden kunnen ontwikkelen. Langs grote wateren, zoals het IJsselmeer en het Markermeer, manifesteert zo'n concentratie van stroming zich in veel minder heftige mate: de belasting door opwaaiing en door golfaanval is dominant ten opzichte van de belasting door stroming.

Voor het bepalen van het bestaande beschermingsniveau is de hydraulische belasting gebruikt zoals berekend met het model Hydra-M. Hydra-M is ontwikkeld door Rijkswaterstaat en bevat de laatste stand der techniek voor wat betreft het bepalen van hydraulische belastingen (waterstanden, golven) op het IJsselmeer en het Markermeer. Hydra-M is ook de standaard-rekenprogrammatuur bij het beoordelen van de primaire waterkeringen rondom het IJsselmeer en het Markermeer. Het model is door Rijkswaterstaat geijkt op basis van metingen. Bij het berekenen van de hydraulische belasting worden alle relevante windrichtingen in beschouwing genomen.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 3: Bij het bepalen van het bestaande beschermingsniveau is niet voor alle aspecten de juiste beoordeling uitgevoerd

De heer Vreeswijk is van mening dat de grondmechanische stabiliteit niet op een realistische wijze is vastgesteld, omdat hieraan een kwalitatieve analyse ten grondslag ligt. De heer Vreeswijk vraagt zich in het verlengde daarvan af of er over het bestaande beschermingsniveau wel voldoende nauwkeurige uitspraken gedaan kunnen worden. Hij heeft de indruk dat er geen adequaat "risk assessment" is uitgevoerd, mede omdat het ontwerp-besluit geeft geen voorbeeldberekeningen (methoden) bevat waaruit kan worden afgeleid dat de uitkomsten realistisch zijn. Duidelijkheid daarover is volgens de heer Vreeswijk mede van belang omdat het veiligheidsniveau van Parkhaven als gevolg van het gebruik van een nieuwe methode blijkt te zijn veranderd.

Antwoord

De beoordeling van het waterkerend vermogen is uitgevoerd op basis van de richtlijnen en methoden uit het Voorschrift Toetsen op Veiligheid (VTV). Op basis van het VTV, dat januari 2004 door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat is vastgesteld, wordt iedere 5 jaar de veiligheid van alle primaire waterkeringen in Nederland getoetst (een vorm van "risk assessment"). Het VTV kent een benadering van grof naar fijn: op basis van een eenvoudige toetsmethode wordt, uitgaande van ongunstig ingeschatte constructie-eigenschappen, beoordeeld of een waterkering voldoet aan de vereiste veiligheid. Als dat het geval is dan krijgt de waterkering de score 'veilig', als dat niet het geval is dan wordt gekeken of de score kan worden aangescherpt door een gedetailleerdere toetsmethode te hanteren en de constructie-eigenschappen realistischer te bepalen. Zonodig kan vervolgens nog een niveau dieper in de methode worden afgedaald. De achtergrond van deze aanpak is, dat het onnodig is om ingewikkeld (en dus duur) te gaan rekenen aan waterkeringen die evident veilig zijn. Met het gebruik van het VTV is dit principe ook toegepast bij de beoordeling van het waterkerend vermogen van de waterkeringen rond de bebouwde buitendijkse gebieden in Flevoland. Uiteraard betekent dit niet dat er onnauwkeurig is gewerkt. Er is namelijk, ook bij de beoordeling van de grondmechanische stabiliteit van de waterkeringen, steeds rekening gehouden met de plaatselijk aanwezige omstandigheden, zoals oeverdiepte, taludhellingen en het feit of er een kade of een hoog opgespoten terrein aanwezig is. Op deze wijze kan voldoende nauwkeurig worden vastgesteld dat de grondmechanische stabiliteit niet de zwakste schakel van de beschouwde waterkering vormt en daarmee niet bepalend is voor het bestaande beschermingsniveau.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 4: Het verschil in veiligheidsnorm tussen bestaande en nog te realiseren buitendijkse gebieden is te groot

De heer Vreeswijk merkt op dat voor nieuwe concessies een veiligheidsnorm van 1/1.000 per jaar wordt geëist, terwijl voor bestaande buitendijkse gebieden wordt gewerkt met een ondergrens voor het beschermingsniveau van 1/10 per jaar. Dit verschil is naar zijn mening te groot. Verder vraagt de heer Vreeswijk zich af of de relatie tussen bebouwd oppervlak (ha) en beschermingsniveau, zoals vermeld in tabel 1 in hoofdstuk 3 van het ontwerp-besluit, nog wel van deze tijd is.

Antwoord

De zienswijze van de heer Vreeswijk richt zich tegen het kader voor de veiligheidsnormering, zoals dat is opgenomen in de partiele herziening van het Omgevingsplan Flevoland, zoals vastgesteld op 7 oktober 2004. Het kader voor veiligheidsnormering staat niet open voor het indienen van zienswijzen. Wanneer aan dit formele bezwaar voorbij wordt gegaan, dan kan worden opgemerkt dat aan zowel de veiligheidsnormering voor de bestaande buitendijkse gebieden als aan de veiligheidsnormering voor nog te realiseren buitendijkse gebieden dezelfde benadering ten grondslag ligt: een kosten-batenanalyse gebaseerd op een risicobenadering. Dit is de benadering waarvoor door de Deltacommissie ooit de grondslag is gelegd en die ook heden ten dage nog geldt als leidend principe voor veiligheidsbenaderingen voor waterkeringen. Het principe is geniaal in zijn eenvoud: de kosten van maatregelen moeten worden beschouwd in samenhang met de baten (voorkomen van schade). Met andere woorden: maatschappelijk gezien is het niet verstandig om € 1.000 uit te geven met als doel om € 10 aan schade te voorkomen. De omvang van de schade hangt direct af van het type grondgebruik en ook van de omvang van het oppervlak dat schade kan ondervinden. Dat deze relatie in tabel 1 zichtbaar is, is vanuit dat licht gezien, volkomen verklaarbaar.

Van de bestaande buitendijkse gebieden is de omvang bekend: de oppervlakte ligt in het algemeen tussen 1 en 10 ha. Voor de ondergrens van de veiligheidsnormering resulteert dit in 1/10 per jaar. De kenmerken van nog aan te leggen buitendijkse gebieden zijn uiteraard met meer onzekerheid omgeven. Dat betekent dat er behoefte was aan een ruimer toepasbare normering. Voor de nog te realiseren buitendijkse gebieden is daarom een bovengrensbepaling gevolgd, resulterend in 1/1.000 per jaar.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Zienswijze 5: De veiligheidsnormering houdt geen rekening met ongunstige toekomstige ontwikkelingen

De heer Vreeswijk vermoedt dat geen rekening is gehouden met een "verschuivende ondergrens" voor toekomstige ontwikkelingen, zoals aanzienlijke klimaatveranderingen en het gebruik van nieuwe of aangepaste rekenmodellen. Dit is volgens de heer Vreeswijk een omissie.

Antwoord

Bij het bepalen van de veiligheidsnorm is inderdaad niet geanticipeerd op toekomstige ontwikkelingen. Dat hoeft ook niet, omdat bij ongunstige veranderingen niet het beschermingsniveau maar de constructie zal worden aangepast. Wanneer bijvoorbeeld de peilen op het IJsselmeer en het Markermeer in toekomst stijgen, dan zal de waterkering zodanig worden aangepast dat deze aan de veiligheidsnorm blijft voldoen.

Conclusie

Deze zienswijze geeft geen aanleiding het besluit te wijzigen.

Bijlage 3

Kaarten als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder c van de Verordening waterkering Noord Nederland waarop de regionale waterkeringen staan aangegeven