



## Onderwerp

Ontwerp nadere uitwerking buitendijkse waterveiligheid - Flevoland in de inspraak brengen

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten
  1. Het ontwerp nadere uitwerking buitendijkse waterveiligheid voor buitendijkse ontwikkelingen vast te stellen, waarin:
    - a. het provinciaal belang is geconcretiseerd ten aanzien van grootschalige, vitale en kwetsbare functies;
    - b. het risicobeoordelingsmodel beschikbaar wordt gesteld op de provinciale website;
    - c. de oriëntatiewaarden ten aanzien van het waterveiligheidsrisico voor mens, milieu en bij financiële schade bij nieuwe buitendijkse ontwikkelingen zijn uitgewerkt.
  2. De Ontwerp nadere uitwerking buitendijkse waterveiligheid voor inspraakrijpheid vast te stellen.
2. Doelstelling programmabegroting  
Dit onderwerp past binnen programma 1: ruimtelijke ontwikkeling en waterbeleid.
3. Eerdere behandeling  
De provincie heeft de bescherming tegen overstromingen van buitendijks gebied vastgelegd in het Omgevingsplan en de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (VFL 2012). In de Statenvergadering van 25 september 2013 is besloten tot nadere uitwerking van de herijking van het waterveiligheidsbeleid en het uiteindelijk hiertoe aanpassen van de Verordening (1513071). Door Provinciale Staten zijn richtinggevende uitspraken meegegeven voor de nadere uitwerking van het waterveiligheidsbeleid. Dit is beschreven in de Partiële herziening Omgevingsplan Flevoland water 2015.
4. Bevoegdheden PS en doel behandeling
  - 1.1. Het wijzigen van het waterveiligheidsbeleid is volgens de Waterwet een bevoegdheid van Provinciale Staten.
  - 1.2. Het doel van de behandeling is de Ontwerp nadere uitwerking buitendijkse waterveiligheid voor inspraakrijpheid voor te leggen aan Provinciale Staten.
5. Verdere behandeling PS  
Na de inspraakperiode wordt het beleid eventueel aangepast en ter vaststelling aan u aangeboden.
6. Korte toelichting op voorstel  
De Provincie heeft de bescherming tegen overstromingen van buitendijks gebied vastgelegd in het Omgevingsplan en de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (VFL 2012). Na het besluit door Provinciale Staten tot herijking van het beleid is in samenwerking met het waterschap en de gemeenten het nieuwe waterveiligheidsbeleid uitgewerkt rekening houdende met door Provinciale Staten meegegeven richtinggevende uitspraken. Deze uitspraken betreffen de kaderstelling van het provinciaal belang: alleen voor grootschalige, vitale en/of kwetsbare functies worden vanuit de provincie veiligheidsnormen vastgelegd. Het onderscheid spitst zich met name toe op

Provinciale Staten  
19 juli 2017

Agendapunt

Lelystad  
9 mei 2017

Registratienummer  
2056747

Inlichtingen  
Ir. M.L.J. Anema

Afdeling/Bureau  
RE

Portefeuillehouder  
Lodders, J.

-----  
Routing

Commissie Ruimte:  
24 mei 2017 (beeldvormend) en 5 juli 2017 (oordeelsvormend)  
-----

de omvang en de functies in deze buitendijkse gebieden. Alleen in gebieden waar de gevolgen van een overstroming voor de maatschappij (mens en milieu) relatief groot kunnen zijn, is sprake van een provinciaal belang. In de overige gebieden heeft de provincie slechts een faciliterende rol door het beschikbaar stellen van een risicobeoordelingssystematiek.

De concept uitwerking van het (nieuwe) waterveiligheidsbeleid voor buitendijks gebied is gereed (#1810650). Aandachtspunten zijn de definiëring van het provinciaal belang en de oriëntatiewaarden voor mens en milieu. Deze nadere uitwerking van het nieuwe waterveiligheidsbeleid is voorgelegd aan betrokken besturen (gemeenten en waterschap). De opmerkingen vanuit deze bestuurlijke consultatie zijn gewogen en meegenomen in het nu voorliggende voorstel voor het ontwerp waterveiligheidsbeleid voor buitendijks gebied.

7. Beoogd effect

*1. Waterveiligheid krijgt een prominentere plek in de ruimtelijke afweging van de gemeenten*

Voor de beoordeling van buitendijkse waterveiligheid heeft de provincie het provinciaal belang en de oriëntatiewaarden uitgewerkt. De gemeente is de overheidsinstantie die zelf het initiatief neemt of door een initiatiefnemer betrokken wordt bij een nieuwe ontwikkeling. Bij gemeenten wordt de verantwoordelijkheid neergelegd dat overstromingsrisico's serieus meewegen in het ruimtelijk ontwerp in buitendijks gebied. Dit wordt na vaststelling van het beleid door Provinciale Staten in een bestuurlijke afspraak of convenant opgenomen. De wijze waarop invulling en uitwerking wordt gegeven hieraan is aan de gemeente/ initiatiefnemer. Wel geeft de provincie een handreiking in de vorm van een risicobeoordelingsmodel. De provincie toetst waterveiligheid op het provinciale belang, de onderbouwing/motivatie en we interveniëren waar nodig. Afspraken over de verantwoordelijkheden ten aanzien van buitendijkse waterveiligheid worden samen met alle betrokken overheden in een bestuurlijk afsprakenkader/ convenant uitgewerkt.

*2. Het hanteren van oriëntatiewaarden ten aanzien van het waterveiligheidsrisico geeft betrokken partijen meer afwegingsruimte/ flexibiliteit*

Het oude beleid bood geen mogelijkheden voor oplossingen anders dan preventie door keringen, terwijl alternatieve oplossingen wel interessant kunnen zijn. Het voorgestelde waterveiligheidsbeleid geeft concreet invulling aan de wens voor meer ruimte voor maatwerk, met mogelijkheden voor een beschermingsniveau dat meer aansluit bij de functie (concept van meerlaagse veiligheid: dit is de benadering waarbij drie lagen bijdragen aan de waterveiligheid, zie onderstaand kader). Voorbeelden van alternatieve oplossingen zijn het verhogen van het maaiveld en/of vloerpeil, of waterbestendig bouwen.

### Meerlaagse veiligheid

Meerlaagse veiligheid is een benadering waarbij drie lagen bijdragen aan de waterveiligheid (zie ook figuur 1):

- De eerste laag gaat over **preventie** van een overstroming en heeft als doel een overstroming te voorkomen. Maatregelen als het aanwijzen en realiseren van een regionale waterkering vallen binnen deze veiligheidslaag.
- De tweede laag bestaat uit maatregelen die als doel hebben een **duurzame ruimtelijke inrichting** te realiseren. Deze ruimtelijke inrichting moet ervoor zorgen dat in het geval van een overstroming de gevolgen beperkt blijven bijvoorbeeld door verhoogd te bouwen of wonen alleen toe te staan vanaf de eerste verdieping met een parkeergarage op de begane grond.
- De derde laag richt zich op het verbeteren van de **rampenbeheersing**. Het hoofddoel hiervan is het verkleinen van het aantal slachtoffers in geval van een overstroming door bijvoorbeeld een gedegen rampenplan en goede communicatie.



Laag 3

Rampenbeheersing: Evacuatiemogelijkheden

Laag 2

Duurzame ruimtelijk inrichting: gevolgenbeperking door bv.

Maaveld / vloerpeil verhogen

Waterbestendig bouwen

Laag 1

Preventie:

Waterkeringen

## 8. Argumenten

### 1.1 (a) Uitwerking is gebaseerd op richtinggevende uitspraken van Provinciale Staten

In haar vergadering van 25 september 2013 zijn door Provinciale Staten richtinggevende uitspraken meegegeven voor de nadere uitwerking van het waterveiligheidsbeleid. Deze uitspraken betreffen de kaderstelling van het provinciaal belang: alleen voor grootschalige, vitale en/of kwetsbare functies worden vanuit de provincie veiligheidsnormen vastgelegd.

Er is sprake van een provinciaal belang bij:

- de (ontwikkeling of) fysieke aanwezigheid van 25 of meer (recreatie) woningen;
- (de oprichting van) bedrijven die bij overstroming, wegens de aard van de aanwezige stoffen, milieuschade kunnen veroorzaken zoals bijvoorbeeld vuurwerkbedrijven, RWZI en inrichtingen vallend onder het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO);
- (de ontwikkeling van) gebouwen bestemd voor het verblijf van niet zelfredzame personen zoals minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten in bijvoorbeeld ziekenhuizen, bejaardentehuizen, scholen en kinderopvang.

In overige gebieden of situaties heeft de provincie slechts een faciliterende rol door het beschikbaar stellen van een risicobeoordelingssystematiek. Het onderscheid spitst zich met name toe op de omvang en de functies in deze buitendijkse gebieden. Alleen in gebieden waar de gevolgen van een overstroming voor de maatschappij (mens en milieu) relatief groot kunnen zijn, is sprake van een provinciaal belang.

### 1.2 (b) Met het risicobeoordelingsmodel kan het risico op schade aan mens en milieu bij een nieuwe buitendijkse ontwikkeling worden ingeschat

Om onderbouwd waterveiligheidsrisico's in te schatten en inrichtingsvarianten af te wegen heeft de provincie een risicobeoordelingsmodel ontwikkeld (zie

voor: <https://youtu.be/K45-wTCg6bk> en uitleg in <http://demo.hkv.nl/rwbg/flevoland/>).

Gemeenten en initiatiefnemers kunnen deze internetapplicatie zelf toepassen. Op deze wijze wordt een eenduidige benadering rondom waterveiligheidsrisico's in Flevoland gestimuleerd. Het model biedt ruimte voor creatieve oplossingen gebaseerd op het concept van meerlaagse veiligheid, uitgaande van gevolgenbeperking. Hierbij kan gedacht worden aan het verhogen van het maaiveld en/of vloerpeil, of waterbestendig bouwen.

1.3 *(c) Met de oriëntatiewaarden wordt richting gegeven aan het gewenste niveau voor waterveiligheid in buitendijks gebied*

De oriëntatiewaarden geven richting zonder normerend te zijn. Hiermee wordt voorkomen dat er rond de norm ontworpen wordt. Het streven is dat er juist met gezond verstand wordt geanticipeerd op de aanwezige kans op hoog water. Dit past bij de bandbreedte rond het bepalen van extreem hoge waterstanden die zelden voorkomen. Tegelijkertijd geven de oriëntatiewaarden en de wijze waarop we hiermee om willen gaan ruimte voor creatieve oplossingen en dus voor nieuwe initiatieven. De volgende oriëntatiewaarden worden onderscheiden:

- *Veilig voor mensen*: De kans op overlijden door een overstroming is kleiner dan 1:100.000 per jaar;
- *Financiële schade is acceptabel*: De verwachte schade aan een gebouw per jaar is minder dan gemiddeld 100 euro;
- *Milieu is beschermd*: Bij een bedrijf waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, die bij (schade door) een overstroming kunnen vrijkomen, is de kans op een overstroming kleiner dan 1/3000 per jaar.

1.4 *(c) Het risico voor de mens is gelijk aan de nationale norm voor binnendijkse gebieden*

Uit deltaprogramma 2015: "Met het nieuwe waterveiligheidsbeleid gaat voor ieder individu achter dijken of duinen een beschermingsniveau van 1: 100.000 per jaar als basis gelden. Daarmee mag de kans op overlijden van een individu door een overstroming niet groter zijn dan 1 /100.000ste per jaar. Ten aanzien van de veiligheid voor mensen geldt buitendijks en binnendijks dus dezelfde norm.

1.5 *(c) Financiële schade van gemiddeld 100 euro per gebouw per jaar is acceptabel*

Hoge waterstanden en overstromingen kunnen altijd leiden tot schade aan aanwezige bebouwing. De hoogte van de acceptabele financiële schade is gebaseerd op de studie 'Percepties van burgers over binnen- en buitendijks wonen (2012)'. Daarnaast is de inschatting dat burgers bij grootschalige ontwikkelingen verwachten dat de waterveiligheid zonder individuele inspanning is geborgd en dat zij geen rekening hoeven te houden met hoge kosten ten gevolge van schade door overstroming.

1.6 *(c) Bedrijven waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn worden, gelet op de bescherming van het milieu, buitendijks even goed beschermd als binnendijks*

In de Noordoostpolder hebben de dijktrajecten een overstromingskans met een signaleringswaarde van 1/3.000 en de Flevopolder 1/30.000. Het verschil in overstromingskans volgt uit het feit dat er bij een overstroming in de Flevopolder meer schade optreedt dan in de Noordoostpolder. Bij overschrijding van de signaleringswaarden start de voorbereiding van de dijkversterking. In beide gebieden worden bedrijven met gevaarlijke stoffen toegestaan. Daarom is 1/3.000 een acceptabele grens voor buitendijkse gebieden.

2.1 *De bevoegdheid voor het ter inspraak brengen van nieuw beleid ligt bij Provinciale Staten*

Het Statenvoorstel horende bij dit voorstel staat gepland voor de beeldvormende ronde in de Commissie Ruimte op 24 mei en voor de oordeelvormende ronde op 5 juli 2017. Provinciale Staten oordelen over de inspraakrijpheid in de vergadering van 19 juli 2017. De inspraak staat gepland voor de periode augustus / september 2017.

2.2 *De schriftelijke consultatieronde bij het waterschap en de gemeenten heeft niet geleid tot aanpassingen in de hoofdlijn van het ontwerp beleid*

Op 21 februari 2017 heeft de provincie per mail reactie gevraagd aan betrokken bestuurders op het ontwerp van het Flevolands beleidskader voor buitendijkse waterveiligheid. Op 29 maart 2017 is hier een herinneringsmail over gestuurd. Uiteindelijk hebben wij van het waterschap en de gemeenten Almere, Lelystad en Zeewolde een brief met een inhoudelijke reactie

ontvangen. Over het algemeen hebben partijen een positieve reactie en houding over de concept uitwerking van het beleidskader.

9. Kanttekeningen

Gevolg van het feit dat de provincie haar rol ten aanzien van waterveiligheid in buitendijkse gebieden beperkt tot de gebieden met grootschalige, vitale en/of kwetsbare functies is dat 14 kleinschalige buitendijkse gebieden uit de VFL 2012 zullen worden geschrapt. Deze gebieden kenmerken zich namelijk door de afwezigheid van grootschalige, vitale en/of kwetsbare functies. De aanwezige gebouwen zijn onder andere een havengebouw, incidentele woningen, schuren, restaurant en stacaravans. Omdat de VFL 2012 meer aanpassingen behoeft, is hiervoor een separaat voorstel gemaakt.

10. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Ontwerp nadere uitwerking buitendijkse waterveiligheid - Flevoland	1810650	Tot
		Tot
		Tot