

Reactie HABITAT advocaten en juristen op de uitspraak Dijkversterking Markermeerdijken

Woensdag 22 april 2020 - mr. B.J. Meruma (advocaat)

De Afdeling bestuursrechtspraak beoordeelt of het beroepschrift aanleiding geeft voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten het projectplan in strijd met het algemeen belang had moeten achten, en of aanleiding bestaat voor het oordeel dat het projectplan niet getuigt van een evenwichtige belangenafweging of anderszins in strijd is met het recht. Het beroep is geheel ongegrond geoordeeld. Wel is sprake geweest van een grondige beoordeling van het beroepschrift en is de uitspraak relevant voor de juridische praktijk.

Het eigen beroep van Fons Elders tegen het Projectplan MMD is, ondanks hartstochtelijke betogen, geheel niet-ontvankelijk omdat zijn beroepschrift niet ziet op zijn persoonlijke woonsituatie, maar op argumenten in het algemeen belang. Stichting Zuyderzeedijk heeft, gelet op de statutaire doelomschrijving, wel een algemeen belang om over de hele breedte een beroep in te stellen en is dus wel ontvankelijk geacht. Ook het beroep van een deelnemende bewoner op Marken is niet-ontvankelijk geoordeeld, omdat er te weinig raakvlak is vastgesteld tussen het Projectplan en de persoonlijke levenssituatie van de betrokkene.

Onderstaand wordt de uitspraak van een reactie voorzien, soms door gebruik te maken van belangrijke stukken tekst uit de uitspraak.

Werd voldoende gelegenheid geboden voor inspraak/burgerparticipatie

Ook in deze zaak weer werd door de Afdeling de inhoudelijke gang van zaken rond inspraak en participatie niet beoordeeld, maar werd alleen gecontroleerd of de wettelijk verplichte vormen van inspraak zijn nageleefd. Dat was conform de wet het geval, omdat formeel de mogelijkheid is geboden voor het indienen van zienswijzen bij het opstellen van een milieueffectrapport en het ontwerp-projectplan gedurende de procedure. HHNK heeft deze zienswijzen meegenomen in de procedure, maar kan daarmee in vrijheid zelf afwegen en beslissen in hoeverre daarmee iets wordt gedaan. Het feit dat de aanpak op hoofdlijnen al was beklonken in de fase van aanbesteding en de organisatie van de Alliantie in de Alliantie-overeenkomst doet daaraan niet af. De gerapporteerde frustrerende gang van zaken bij informele bijeenkomsten, keukentafelgesprekken, klankbordgroepen, etc., wordt door de rechter opnieuw weer niet beoordeeld. Er kan geen beroep worden gedaan bij de nationale rechter op het Verdrag van Aarhus, voor zover het betreft de gewraakte feitelijke gang van zaken.

Milieueffectrapportage

In het milieueffectrapport worden alle milieugevolgen van de dijkversterking in kaart gebracht, nut en noodzaak komt aan bod en er wordt onderzocht of er alternatieven zijn voor de aanpak met een minder milieubelastend effect. Dit moet in onze visie gebeuren op lokaal projectniveau en op landelijk waterplanniveau. In het beroepschrift is gesteld dat een deugdelijk milieueffectrapport op landelijk niveau ontbreekt, daarnaast is ook ingegaan op allerlei aspecten op projectniveau. Het is juridisch complexe materie dat in de uitspraak ook zeer uitgebreid is behandeld. Deze uitspraak zal op dit onderdeel zeker in de juridische literatuur worden gecommentarieerd en geeft richting aan de juridische praktijk.

Mogelijk is er aanleiding om de zaak voor te leggen aan het Europees Hof van Justitie, dat de naleving van Europeesrechtelijke wetgeving door de lidstaten bewaakt. Of dat zinvol is zal eventueel op verzoek nader moeten worden bestudeerd, maar een eventuele succesvolle uitkomst daarvan zal geen gevolgen meer kunnen hebben voor het Projectplan Markermeerdijken vanwege de doorlooptijd van een dergelijke procedure, in relatie tot de onomkeerbare uitvoering van de aanstaande dijkversterking.

Alternatief pompen in de Houtribdijk

De rechter beoordeelt alternatieven marginaal, omdat het HHNK een ruime bevoegdheid heeft om technische oplossingen te kiezen. Daarbij is gecontroleerd of voldoende aandacht is geweest voor dit alternatief. Het alternatief van pompen in de Houtribdijk is door HHNK onderzocht en de uitkomst liet zien dat met een dergelijk alternatief alsnog een aanzienlijke dijkversterking nodig zal zijn. Daarmee is de afhandeling van deze zienswijze akkoord bevonden.

Kritiekpunten m.e.r.-commissie

De rechter benadrukt dat de aanbevelingen van de m.e.r.-commissie geen verplichting inhouden om de aanbevelingen ook op te moeten volgen. Het milieueffectrapport mag niet zodanige onjuistheden of witte vlekken in kennis vertonen dat het niet mag worden gebruikt in de procedure. Dat is een hoge drempel voor kritische zienswijzen. De inhoudelijke verwijzingen in het beroepschrift naar de aanbevelingen van de m.e.r.-commissie hebben daarom niet geleid tot een succesvolle beroepsgrond met de conclusie van de rechter dat het milieueffectrapport of onderdelen daarvan niet mochten worden gebruikt als onderbouwing van het Projectplan en dus het Projectplan niet in stand kan blijven.

Provinciaal monument en Natura-2000 gebieden als randvoorwaarde voor de ingreep

De te beschermen waarden zijn volgens de rechter voldoende en met voldoende detailniveau betrokken in de planvorming. In de uitspraak wordt daarbij verwezen naar het Kader Ruimtelijke Kwaliteit en de Parelkaart. De Parelkaart maakt bijzondere waarden inzichtelijk. Dat betekent dat bij de verdere planuitwerking het definitief ontwerp zal moeten voldoen aan het Kader Ruimtelijke Kwaliteit. Anders zal mogelijk in strijd met het Projectplan en gekoppelde uitvoeringsbesluiten worden gehandeld en is een handhavingsactie mogelijk.

Bescherming visdiefjes

De visdiefjeskolonie is als Parel benoemd en is onderdeel van het Natura-2000 gebied. Door de rechter is vastgesteld dat uitsluitend sprake zal zijn van een tijdelijke verstoring door de aanleg van de Oeverdijk, maar dat er geen bestaande broedgebieden definitief verloren zullen gaan. Voor de tijdelijke verstoring zijn broedpontoons neergelegd en dat werkt voldoende om schade te voorkomen. Ook het effect van het fiets- en wandelpad bij module 3 op de visdiefjes is voldoende onderzocht.

Veel meer dijkversterking dan nodig

Ook de stelling dat de veiligheid van de Markermeerdijken technisch niet goed is beoordeeld en dat de voorgestelde dijkversterking veel te zwaar is aangezet met alle gevolgen van dien voor de omgeving, is grondig in de uitspraak aan de orde gekomen. Ook op dit onderdeel is sprake van een technisch complexe inhoud en is het beroep beoordeeld aan de hand van de beschreven geldende wetgeving en wetshistorie. Kort gezegd heeft de rechter geoordeeld dat HHNK de dijkversterking noodzakelijk hebben kunnen achten op grond van het Wettelijk toetsinstrumentarium 2004 en de beoordeling op basis van het Beoordelingsinstrumentarium 2014.

Gebruik van satellietbeelden

Satellietbeelden kunnen volgens de onafhankelijk adviseur van de rechter, de Stichting adviserend bestuursrechtspraak (StAB) inderdaad worden gebruikt voor het monitoren van de dijk op hoogte en vochtigheidsgraad. Maar voor de dijkversterking geldt vaststelling met grondmonsters. Daarom is het gebruik van satellietbeelden wettelijk niet verplicht of noodzakelijk.

Faalcriterium macro-instabiliteit binnenwaarts

Binnenwaarts macro-instabiliteit is het landinwaarts doorbreken van de dijk als gevolg van een hoge waterstand. Door de stichting was aangevoerd dat uit het rapport 'Kansrijkheid pompen en bewezen sterkte Markermeerdijken HWBP2 van Rijkswaterstaat (2015) blijkt in tegenstelling daarmee dat de buitenwaterstand slechts geringe invloed heeft op de stabiliteit van de Markermeerdijken. Uit het onderzoek van de StAB werd duidelijk dat de Markermeerdijken zijn afgekeurd op macro-instabiliteit vanwege onzekerheden in de ondergrond. Daardoor kan de stabiliteit niet (meer) gegarandeerd worden. Met onderzoeken en de ontwikkeling van de methoden "Dijken op veen" en "Bewezen Sterkte" is getracht deze onzekerheden te verminderen. De methoden "Dijken op veen" en "Bewezen Sterkte" maken geen onderdeel uit van het wettelijke toetsingsinstrumentarium dat moet worden gebruikt bij de vaststelling of een dijkversterking nodig is.

Methodes 'Dijken op veen' en 'Bewezen sterkte'

Het onderzoek naar de stevigheid van de veenondergrond van de Markermeerdijken heeft uiteindelijk geleid tot een nieuwe ontwerpmethodiek waarmee de sterkte van de ondergrond (zowel veen als klei) wordt meegenomen in het ontwerp. Deze methodiek "Dijken op Veen" is vervolgens onderdeel van het nieuwe Ontwerpinstrumentarium geworden. Verweerders hebben aldus wel beoordeeld of de methode "Dijken op Veen" leidt tot een andere uitkomst voor het veiligheidsstekort van de Markermeerdijken. Verweerders hebben beoordeeld of de dijken, daarbij rekening houdend met "Dijken op Veen", voldoen aan de vereisten in 2071.

Voor de beoordeling van de macrostabiliteit binnenwaarts kan gebruik worden gemaakt van de methode "Bewezen Sterkte". Deze methode is in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ontwikkeld voor het verkleinen van de faalkans van een waterkering door het in rekening brengen van een overleefde belastingssituatie. De aanleiding voor de ontwikkeling ervan is de vraag of de sterkte van de dijk groter is dan uit de berekeningen met het beoordelingsinstrument blijkt, zeker indien een dijk in het verleden hoge belastingen ogenschijnlijk goed heeft doorstaan. De methodiek is beschreven in de Handreiking Faalkansanalyse en Faalkans Updating.

Het gebruik van de methode 'Bewezen sterkte' zou tot de conclusie kunnen leiden dat bepaalde eerder afgekeurde dijkssecties toch geen veiligheidsstekort hebben voor binnenwaartse stabiliteit en dat op dit onderdeel geen dijkversterking nodig is. In het projectplan zijn zes locaties aangewezen als "Toepassingslocaties voor Bewezen Sterkte". Verwacht werd dat op deze locaties met toepassing van de methode "Bewezen Sterkte" geen dijkversterking meer nodig zou zijn. Na doorrekening bleek echter dat op alle zes de locaties die zijn aangewezen als "Toepassingslocaties voor Bewezen Sterkte", nog steeds sprake is van een veiligheidsstekort en dat ook die locaties versterkt moeten worden. In het rapport waar Stichting Zuyderzeedijk en anderen op wijzen "Bewezen sterkte Markermeerdijken - Geotechnische stabiliteit en kostenschätzung voor stabiliteitsverbetering van voormalige Zuiderzeedijken", van december 2000, staat beschreven dat onder bewezen sterkte wordt verstaan: de sterkte van een dijk ten tijde van een opgetreden extreme situatie. Als een dijk niet heeft gefaald bij een opgetreden situatie die extremer was dan de geldende maatgevende hoogwaterstanden en de dijk niet in ongunstige zin is gewijzigd, kan deze als voldoende worden beoordeeld voor het aspect stabiliteit, volgens het rapport. De ontwikkelde methode "Bewezen Sterkte" trekt volgens het deskundigenverslag niet dezelfde conclusies uit een hoog water situatie uit het verleden. Volgens het deskundigenverslag gebruikt deze ontwikkelde methode de (historische) gegevens om onzekerheden in de rekenmodellen te verkleinen. Verweerders hebben aangegeven dat het rapport waar Stichting Zuyderzeedijk en anderen op wijzen de aanleiding is geweest voor het opstellen van de toetsmethode waarbij rekening wordt gehouden met de bewezen sterkte van de dijk. De methode "Bewezen Sterkte" maakt, net als de methode "Dijken op Veen", geen onderdeel uit van het toetsinstrumentarium dat gold bij de tweede landelijke toetsing.

De rechter heeft vastgesteld dat HHNK bij het ontwerp wel gekeken of de methode "Bewezen Sterkte" heeft geleid tot een andere uitkomst voor het veiligheidsstekort van de Markermeerdijken. Dat was voldoende.

Veiligheidsoordeel / oplossen veiligheidskortoren

Ten aanzien van de onderbouwing van het veiligheidsoordeel wijzen verweerders op de toetsingsresultaten, zoals beschreven in hoofdstuk 2 van het projectplan en de samenvatting in bijlage 1.22 van het Bijlagenboek. De rechter heeft geoordeeld dat deze onderbouwing volstaat en dat in het beroepschrift niet voldoende is onderbouwd waarom de toetsing onvoldoende inzichtelijk en verifieerbaar is. Naar aanleiding van het onderzoek van de StAB werd achtergrondmateriaal aangeleverd en is verwezen naar Fugro-onderzoek met kwantitatieve gegevens. Dat was voor de rechter voldoende voor het oordeel dat het wel goed zit.

De rechter heeft alleen getoetst of goed herleidbaar was uit de stukken hoe men tot een aanpak is gekomen voor het oplossen van de vastgestelde veiligheidskortoren. Dat was voldoende.

Hoeckelingsdam

De Hoeckelingsdam is terecht niet meegenomen in de berekeningen, omdat deze dam volgens de legger geen deel uitmaakt van de primaire waterkering.

Dijkontwerp / JLD stabilisatoren / horizon 50 jaar of korter / oeverdijk versus veiligheidsstekort/ overslagdebiet

In onderdeel 22 komt nadrukkelijk de inbreng van Frank Spaargaren c.s. aan bod en hun stelling dat een veel minder ingrijpende oplossing ook volstaat. De rechter volgt ten aanzien van deze onderwerpen geheel de aanpak van HHNK na lezing van de bevindingen van de StAB op deze onderwerpen.

[Meekoppalkansen \(fiets- en wandelverbinding, stadsstrand, Ecologisch beheer Polder Zeevang\)](#)

Naar aanleiding van het onderzoek van de STAB is door de rechter vastgesteld dat de meekoppalkansen voldoende onderscheiden zijn van de dijkversterking, zodat het niet zo is dat de meekoppalkansen zorgen voor een grootschaliger dijkontwerp.

[Meekoppalkansen \(passeren lokale gemeentelijke besluitvorming\)](#)

Het beroepschrift ging met name in op de aanleg van het stadsstrand in het Hoornse Gat, waarbij de lokale politiek werd gepasseerd. De rechter heeft vastgesteld dat toch sprake is van een provinciaal belang bij de aanleg van de nieuwe fiets- en wandelroutes en het stadsstrand. In dat geval kan de lokale politiek worden gepasseerd.

[Natura 2000 bescherming / soortenbescherming / vaargeulen / aantasting door ruimtebeslag/ versterking natuurwaarden/ cumulatietoets](#)

In het beroep is gesteld dat te weinig onderzoek is gedaan naar te beschermen bestaande natuurwaarden. In de uitspraak is uitgebreid stilgestaan bij de beschermingsdoelstelling voor het Natura 2000-gebied, de soortenbescherming, de schade die wordt aangericht door het graven van vaargeulen, het gestelde ontbreken van voldoende populatieonderzoek en natuurruimtebeslag, gelet op de geplande ingrepen. De rechter heeft vastgesteld na bestudering van het onderzoek van de STAB op deze onderwerpen, dat er geen fouten zijn gemaakt door HHNK, gelet op de passende beoordeling en dat tijdelijke en blijvende schade voldoende zal worden gecompenseerd.

Nu voor de wulp, rugstreeppad, meervleermuis en vogelsoorten geen ontheffing is aangevraagd, moeten de door Stichting Zuyderzeedijk en anderen ten aanzien van deze soorten aangevoerde gronden in de procedure van de verleende Wnb-ontheffing buiten beschouwing blijven. Dat betekent dat voor deze soorten mogelijk nog een ontheffing nodig is en mogelijk sprake is van een aangrijpingspunt voor een handhavingsactie.

[Stikstofdepositie](#)

Hoewel door de rechter is vastgesteld dat inderdaad sprake is van een overschrijding van de kritische depositiewaarde, heeft de rechter gecontroleerd of voldoende onderbouwd is in de stukken dat de natuurlijke kenmerken niet zullen worden aangetast als gevolg van de toename van de stikstofdepositie op reeds overbelaste gebieden.

[Bescherming weidevogelleefgebied / natuurcompensatie in geld of andere natuurwaarden / hydrologie](#)

Het betoog in het beroepschrift dat het Projectplan niet is getoetst aan Provinciale Ruimtelijke Verordening bleek feitelijk niet juist. Deze toetsing was wel uitgevoerd. Voor schadelijke hydrologische effecten in het weidevogelleefgebied als gevolg van de ingrepen behoeft volgens het onderzoek van Arcadis niet te worden gevreesd. In het beroepschrift is tegenonderzoek opgenomen met als conclusie dat er wel degelijk schade kan ontstaan. De rechter twijfelt daarom niet aan het door Arcadis uitgevoerde onderzoek. Ook de compensaties zijn akkoord bevonden.

[Cultuurhistorische waarden / provinciaal monument / Noordse stenen / Trechtering van alternatieven in het MER](#)

Een belangrijk onderdeel in het beroepschrift was de vrees voor schade aan cultuurhistorische waarden, in het bijzonder de dijken als provinciaal monument en het behoud van historische dijkbekleding (Noordse steen). In de uitspraak is vastgelegd dat het Kader Ruimtelijke Kwaliteit voldoende de te beschermen waarden beschrijft en dat deze waarden een volwaardige plek krijgen in de planvorming. Het KRK is dus duidelijk het toetskader voor de verdere uitvoering van de dijkversterking. Wordt in strijd gehandeld met het KRK dan is een aangrijpingspunt voor een handhavingsactie beschikbaar.

[Voorlopig ontwerp \(VO\) versus definitief ontwerp \(DO\)](#)

Onderdeel 59.1. In paragraaf 4.3 van het projectplan staat dat het projectplan is gebaseerd op het voorlopig ontwerp en het maximaal ruimtebeslag en dat de maximale hoogte van de dijk na de dijkversterking is vastgelegd. Verweerders hebben toegelicht dat de verleende omgevingsvergunning voor het wijzigen van de provinciaal beschermde monumenten is gebaseerd en ziet op dit voorlopige ontwerp en dat is beoordeeld of voor deze 'worst case' situatie op grond van de Erfgoedverordening in samenhang bezien met artikel 2.2, eerste lid, onder b, van de Wabo omgevingsvergunning kon worden verleend. Dit acht de Afdeling niet onjuist. Verweerders hebben verder toegelicht dat in de fase van uitwerking van het ontwerp aandacht zal blijven voor het (waar mogelijk) beperken van effecten van de dijkversterking, zoals behoud en ontwikkeling van de kenmerkende waarden van het monument. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten de omgevingsvergunning voor het wijzigen van de provinciaal beschermde monumenten in zoverre niet heeft kunnen verlenen.

Dat in sommige modules een alternatief aanwezig is dat minder ingrijpend is voor het desbetreffende provinciale monument dan de in het projectplan gekozen oplossing, betekent naar het oordeel van de rechter niet dat voor die modules geen sprake meer is van een zwaarwichtige reden van aantoonbaar algemeen maatschappelijk belang. Dat maatschappelijk belang is het behoud van de waterveiligheid.

Tevens volgt volgens de rechter uit de Erfgoedverordening niet de verplichting om in het geval er een alternatief aanwezig is dat minder ingrijpend is voor het desbetreffende provinciale monument, altijd voor dat alternatief te kiezen. Met HHNK is de rechter van oordeel dat een dergelijke verplichting een reëel en integraal dijkversterkingsproject, waarin recht wordt gedaan aan alle relevante belangen, onmogelijk zou maken, omdat dan immers altijd gekozen zou moeten worden voor het voor het monument minst ingrijpende alternatief, hoe onrealistisch of ongewenst dat alternatief - gelet op bijvoorbeeld de kosten, technische mogelijkheden of andere zwaarwegende belangen zoals naastgelegen Natura 2000-gebieden - ook is.

[Module 1 \(persoonlijk\)](#)

Gelet op het voorgaande en nu niet in geschil is dat het voorziene fiets- en wandelpad op meer dan 20 m van de woning van [appellante sub 3A] komt te liggen, is de Afdeling van oordeel dat verweerders zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het projectplan in zoverre niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de privacy en het woongenot van [appellante sub 3A].

Gelet op het voorgaande en nu geen blijvend recht op vrij uitzicht bestaat, hebben verweerders zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de aanleg van het stadsstrand en de bijbehorende parkeerplaatsen in zoverre niet zullen leiden tot een ernstige aantasting van het uitzicht van [appellante sub 3A].

Gelet op het voorgaande hebben verweerders zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ten behoeve van het stadsstrand in voldoende parkeergelegenheid kan worden voorzien en ter plaatse van de woning van [appellante sub 3A] geen sprake zal zijn van ernstige parkeeroverlast als gevolg van het stadsstrand.

Gelet op het voorgaande hebben verweerders zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ook ter plaatse van de woning van [appellante sub 3A] geen sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidhinder.

[Modules 2 en 3 \(oeverdijk\)](#)

Onderdeel 67.2 Volgens de rechter kon HHNK in redelijkheid kiezen voor een oeverdijk. De oeverdijk is het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA), omdat deze grote kansen biedt voor natuurontwikkeling en - anders dan bij de andere alternatieven - de historische dijk intact blijft. De oeverdijk is de oplossing met de minste milieueffecten, met name op gebied van de belangrijkste waarden zoals natuur, cultuurhistorie, landschap en archeologie. Met de oeverdijk blijft de monumentale Westfriese Omringdijk gespaard. De oeverdijk biedt grote kansen voor natuurontwikkeling. De oeverdijk tast geen bekende archeologische en cultuurhistorische waarden aan, nu de historische dijk immers in stand blijft. Het effect op de kenmerkende waarden van het provinciaal monument is zeer beperkt. Het dijktracé van de Westfriese Omringdijk en de historische overgang tussen de dijk en het binnengebied worden niet aangetast. Dit geldt ook voor de - vanuit de monumentale status van de Westfriese Omringdijk - waardevolle voorlanden en braken. De historische steenbekleding (Noordse steen) kan behouden blijven. Wel verandert de historische en landschappelijke context van de huidige dijk; door de oeverdijk verandert de huidige directe overgang tussen dijk en open water. Ten slotte komt het open water op grotere afstand van de woningen te liggen, waarmee zicht op open water verdwijnt.

[Module 3 \(schade /vrees schade door wijziging grondwaterstand\)](#)

Schade die is ontstaan door grondboringen valt buiten het bestek van dit beroep.

De rechter ziet geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de aanleg van de oeverdijk geen ernstige gevolgen zal hebben voor de grondwaterstand ter plaatse van het perceel van [appellante sub 3H]. Ter zitting hebben verweerders verder uitdrukkelijk verklaard dat als zich terzake toch problemen mochten voordoen, maatregelen getroffen zullen worden.

[Module 4 \(buitenwaartse asverschuiving versus binnenwaarts met constructie\)](#)

71.4. De rechter is van oordeel dat redelijkerwijs kon worden gekozen voor de buitenwaartse asverschuiving ipv de binnenwaartse versterking met constructie.

Verweerders hebben te kennen gegeven dat de voor sectie HE-4 gekozen oplossing vanwege het afgraven van de dijk leidt tot een grotere aantasting van de historisch-morfologische waarde van de dijk ter plaatse dan bij het door Stichting Zuyderzeedijk en anderen voorgestelde alternatief van een binnenwaartse versterking met constructie. Verweerders hebben echter toegelicht dat alleen voor een constructieve oplossing wordt gekozen indien sprake is van een knelpunt, omdat een constructie minder toekomstbestendig is en lastig uitbreidbaar. Daarnaast kan er bij een constructie in een slappe ondergrond, zoals hier het geval is, sprake zijn van ongelijke zettingen, waardoor de constructie kan vervormen. Ook is een constructie minder eenvoudig inspecteerbaar. Zoals hiervoor in 22.4 is overwogen, worden deze kanttekeningen bij het gebruik van constructies bevestigd in het rapport van de Deltacommissaris. De Deltacommissaris stelt ook dat een constructieve variant in de regel twee keer zo duur is als een grondvariant. Ook geeft de Deltacommissaris aan dat het beheer, onderhoud en inspectie van nagels een aandachtspunt is. Een constructie is lastiger dan een versterking in de grond en vereist aanvullende eisen aan de vernageling en het maken van afspraken tussen HHNK en de bewoners. De STAB stelt in haar deskundigenverslag dat in het algemeen kan worden gesteld dat een constructieve dijkversterking duurder is dan een versterking in de grond. Daarnaast is ook volgens de STAB ook de uitbreidbaarheid, de inspecteerbaarheid en het beheer en onderhoud van een constructie complexer dan bij een meer traditionele vorm van dijkversterking. Bij slappe gronden waar veel zettingen worden verwacht is ook het zettingsverschil tussen de verschillende bodemlagen een belangrijk aandachtspunt. De STAB stelt dat constructieve oplossingen daarom meestal alleen worden toegepast als er onvoldoende ruimte beschikbaar is voor een versterking in de grond en dat daar in dit geval nagenoeg geen sprake van is.

[Module 4 \(vrees schade door wijziging grondwaterstand\)](#)

De rechter ziet geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het aanbrengen van voorland geen ernstige gevolgen zal hebben voor de grondwaterstand ter plaatse van de woning van [appellante sub 3J]. Ter zitting hebben verweerders verder verklaard dat als zich terzake toch problemen mochten voordoen, maatregelen getroffen zullen worden.

[Module 6 \(buitenwaartse asverschuiving versus buitenwaarts met constructie\)](#)

72.4. Verweerders hebben erkend dat de voor deze secties gekozen oplossing leidt tot een grotere aantasting van de historisch-morfologische waarde van de dijk ter plaatse, dan bij het door Stichting Zuyderzeedijk en anderen voorgestelde alternatief van een buitenwaartse versterking met constructie. Zie verder hierboven ten aanzien van de toepassing van constructies. Ook in dit geval is de rechter van oordeel dat de keuze van HHNK redelijk is.

[Module 7 \(buitenwaartse asverschuiving versus oeverdijk met constructie\)](#)

73.4. Ook hier neemt de rechter genoegen met de motivering van de keuze voor een buitenwaartse asverschuiving. Verweerders hebben onder verwijzing naar paragraaf 4.8 van het MER deel B te kennen gegeven dat de voor module 7 gekozen oplossing inderdaad een negatiever effect heeft op de cultuurhistorische en monumentale waarden van de dijk dan de beide alternatieven, dit onder meer als gevolg van het hiermee gepaarde afgraven van de dijk. Een aantal zwaarwegende omstandigheden hebben ertoe geleid dat in module 7 toch voor deze oplossing is gekozen. Allereerst leidt een binnenwaartse versterking of een gecombineerde versterking met constructie tot negatieve effecten op Natura 2000-gebied "Polder Zeevang", waarbij een afname van leefgebied door ruimtebeslag en toename van verstoring door de binnenwaartse asverschuiving van de weg kunnen leiden tot significant negatieve effecten. De gekozen oplossing leidt weliswaar tot ruimtebeslag binnen het Natura 2000-gebied "Markermeer & Ilmeer", maar effecten daarvan op de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied zijn uitgesloten. De bescherming van Natura 2000-gebieden is een zwaarwegend maatschappelijk belang dat voorgaat op het belang van behoud van de monumentale waarden en dit ligt daarmee ten grondslag aan de gemaakte keuze. Ten tweede zijn ook de kosten van de aanleg van een oeverdijk van belang geweest. Het aanleggen van de oeverdijk is substantieel (ongeveer 60%) duurder dan de gekozen oplossing. Ten derde leidt het alternatief met de oeverdijk tot een negatief effect bij Fort Edam. Fort Edam maakt deel uit van de Stelling van Amsterdam, welke is aangewezen als UNESCO Werelderfgoed, eveneens een provinciaal monument is. De nieuwe dijk zou over een lengte van ongeveer 300 m in het schootsveld van Fort Edam komen te liggen en de karakteristieke overgang van een verdedigingswerk naar open water wordt minder afleesbaar. Door in plaats van de oeverdijk te kiezen voor een buitenwaartse asverschuiving wordt dit provinciaal monument en tevens UNESCO Werelderfgoed niet aangetast en verandert de verhouding tussen het fort en het water niet. Tevens leidt de gekozen oplossing ertoe dat een eenduidige aansluiting op module 6 Heintjesbraak en Warder wordt vormgegeven. Zo wordt voorkomen dat hier een afwisselend buitenwaartse en vervolgens binnenwaartse versterking of oeverdijk in het landschap ontstaat. Met de gekozen oplossing is dan ook geborgd dat het dijktracé, dat als beeldbepalend element van cultuurhistorische waarde is, herkenbaar vormgegeven blijft.

[Module 10 \(buitenwaartse asverschuiving versus buitenwaardse berm met constructie\)](#)

74.4. Verweerders hebben erkend dat de voor deze module gekozen oplossing op sommige plekken leidt tot een grotere aantasting van de historisch-morfologische waarde van de dijk, dan bij het door Stichting Zuyderzeedijk en anderen voorgestelde alternatief van een buitenwaartse berm met constructie. Gelet op hetgeen in 71.4 met betrekking tot een constructieve oplossing is overwogen en nu in module 10 geen sprake is van knelpunten, hebben verweerders naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan de nadelen van het toepassen van een constructie ter plaatse dan aan het belang van de cultuurhistorische en monumentale waarden van de dijk in deze module. De rechter gaat akkoord met de voorgenomen aanpak, mede gelet op de bevindingen van de StAB.

[Module 14 \(buitenwaartse asverschuiving versus constructie\)](#)

75.2. De Afdeling stelt vast dat in het rapport van de Deltacommissaris staat dat het advies is gericht op de dijkversterking van de module Uitdam dorp vanaf dijkpaal 73+50 tot dijkpaal 81. Gelet hierop is dit advies, anders dan Stichting Zuyderzeedijk en anderen veronderstellen, niet van toepassing op sectie EA-6 in module 14, welke sectie immers is begrensd van dijkpaal 72 tot 73+50.

75.5. Verweerders hebben erkend dat de in sectie EA-6 gekozen oplossing leidt tot een grotere aantasting van de historisch-morfologische waarde van de dijk dan bij het door Stichting Zuyderzeedijk en anderen voorgestelde alternatief van een gecombineerde versterking met constructie. Gelet op hetgeen in 71.4 met betrekking tot een constructieve oplossing is overwogen en nu op sectie EA-6 in module 14, anders dan in sectie EA-7A, geen sprake is van een knelpunt, hebben verweerders naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan de nadelen van het toepassen van een constructie ter plaatse dan aan het belang van de cultuurhistorische en monumentale waarden van de dijk in deze sectie. Daarbij wordt tevens in aanmerking genomen dat verweerders erop hebben gewezen dat met een buitenwaartse versterking de aansluiting met module 13 logisch wordt vormgegeven.

De rechter heeft ook in dit geval vastgesteld dat er sprake is van een redelijke aanpak, gelet op de gegeven motivering.

[Module 14 \(aantasting woon- en leefklimaat / vermindering lichtinval / inbreuk privacy\)](#)

In de uitspraak is gememoreerd dat bij Uitdam dorp (ter hoogte van sectie EA-7A) de gekozen oplossing bestaat uit een buitenwaartse berm met vernageling. Hierdoor wordt tegemoet gekomen aan het advies van de Deltacommissaris. De kruin van de dijk komt bij de asverschuiving in beperkte mate verder van woningen af te liggen, bij het dorp blijft deze vrijwel op zijn plek. In zowel de bestaande als de nieuwe situatie is er vanaf de benedenverdieping van de woningen veelal geen uitzicht op het water. De woonbeleving wordt met de gekozen oplossing slechts in enige mate aangetast. Het historisch karakter van het dorp blijft bestaan. Dit historisch karakter is van belang bij de beleving van de dijk. In de bestaande situatie liggen de recreatieve fietsroutes door het dorp binnendijs aan de voorkant van de huizen en niet direct op de (kruin van de) dijk. Dit blijft het geval, waardoor het historisch karakter van het dorp en de beleving van de dijk niet aangetast worden. Ter plaatse van het dorp is op de kruin van de dijk een wandelpad aanwezig, dit wandelpad komt terug in de nieuwe situatie.

91.2. In de Nota van Beantwoording Zienswijzen staat dat aan het advies van de Deltacommissaris invulling wordt gegeven door het gehele dijkprofiel te herstellen. Dit betekent dat zowel de binnenberm, kruin als buitenberm worden hersteld. De binnenberm wordt geherprofileerd. De kruin wordt over de gehele lengte van de module geëgaliseerd, waardoor de kruin, afhankelijk van het huidige profiel, iets hoger komt te liggen of juist iets lager. De buitenberm wordt geheel nieuw aangebracht.

De rechter is van oordeel dat met het verhogen van de dijk met maximaal 60 cm tussen dijkpaal 73 en 75 en met maximaal 40 cm tussen dijkpaal 75 en 79 geen afbreuk wordt gedaan aan het advies van de Deltacommissaris. De rechter overweegt verder dat verweerders zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de kruinverhoging van de dijk niet leidt tot een verminderde lichtinval ter plaatse van de woning van [appellante sub 3M], noch tot een onaanvaardbare aantasting van haar privacy, nu haar woning aan de [locatie 7] op meer dan 60 m van de dijk ligt. Niet is uitgesloten dat het verhogen van de dijk gevolgen zal hebben voor de privacy alsmede voor de lichtinval in de woningen van [appellant sub 3J], [appellante sub 3K], [appellant sub 3L], [appellant sub 3N] en [appellant sub 3O]. Nu echter sprake zal zijn van een relatief beperkte kruinverhoging en de te verhogen kruin op enige afstand van de desbetreffende woningen ligt, hebben verweerders naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het belang van de waterveiligheid dat met de kruinverhoging van de dijk in module 14 wordt gediend, dan aan het belang van [appellant sub 3J], [appellante sub 3K], [appellant sub 3L], [appellant sub 3N] en [appellant sub 3O] bij het behoud van hun bestaande woon- en leefklimaat, en daarbij de beïnvloeding van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 3J], [appellante sub 3K], [appellant sub 3L], [appellant sub 3N] en [appellant sub 3O] in redelijkheid ook niet onaanvaardbaar hoeven te achten.

[Schadeverhaal / aansprakelijk stellen](#)

Het schadeloket wordt door de rechter gezien als een redelijke aanpak voor de afhandeling van schade, mede gelet op de schadevergoedingsregelingen. Er is geen aanleiding om het Projectplan te vernietigen op dit onderdeel vanwege de vaststelling dat deze voorziening ontoereikend zou zijn.

[Link naar de uitspraak](#)

Van <<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@120890/201810151-1-r1/>>