

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Water

PROCESPLAN ZWAKKE SCHAKELS IN DE NEDERLANDSE KUST

**Bestuurlijk Overleg Kust
31 januari 2003**

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Water

PROCESPLAN ZWAKKE SCHAKELS IN DE NEDERLANDSE KUST

**Bestuurlijk Overleg Kust
31 januari 2003**

Inhoudsopgave

1	Probleemstelling	5
1.1	Stijging van de zeespiegel en nieuwe inzichten in golfaanval.	5
1.2	Ruimtelijke ontwikkelingen	5
2	Begrip 'zwakke schakel'	6
3	Doelstelling	7
4	Achtergronden en uitgangspunten	8
4.1	Landelijke beleidskaders	8
4.2	Wettelijke taken en bevoegdheden	8
4.3	EU Aanbeveling kustbeheer	8
4.4	Dynamiek	8
4.5	Zandsuppleties	8
4.6	Morfologische en ecologische samenhang van de kust.	9
4.7	Veiligheid	9
4.8	Prioriteiten	9
4.9	Vinger aan de pols bij nieuwe ontwikkelingen.	10
5	Prioritaire schakels	11
6	Actoren	13
6.1	Rijk	13
6.2	Provincies	13
6.3	Waterschappen	14
6.4	Gemeenten	14
6.5	Derden	14
7	Stand van zaken planproces	15
8	Belangrijke uitgangspunten planstudiefase	16
8.1	Ruimtelijke opties	16
8.2	Referentievariant	16
8.3	Hydraulische randvoorwaarden	16
8.4	Zeespiegelstijging	16
8.5	Ruimtereservering	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
8.6	Fasering in de planstudies	17
8.7	Fasering van de uitvoering	17
8.8	Ruimtelijke kwaliteit	17
9	Aansturing/wie doet wat	18
9.1	Algemene regie/prioriteitstelling	18
9.2	Directe ondersteuning en advisering Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat	18
9.3	Regie zwakke schakels	18
9.4	<i>Meer-partijen-afpraak</i>	19
9.5	<i>POK en PPC klankbord en adviesorgaan</i>	19

9.6	<i>Toetsing planstudieresultaten en uitvoeringsplannen op veiligheid</i>	19
9.7	<i>Vaststelling plannen</i>	19
9.8	<i>Besluit toewijzing van rijks gelden</i>	20
9.9	<i>Uitvoering van het plan</i>	20
10	Geld voor planstudies van prioritaire zwakke schakels	21
11	Financiering uitvoering verbetering zwakke schakels	22
12	Vierpartijen afspraak over proces aanpak	23
	Bijlage 1	24
	Schema 'Aansturing planstudiefase zwakke schakels in de Nederlandse kust'	24
	Bijlage 2	25
	Afwegingskader voor de aanpak van de zwakke schakels	

1 Probleemstelling

1.1 Stijging van de zeespiegel en nieuwe inzichten in golfaanval.

De waterkerende functie van de kust en de ligging van de kustlijn worden, uitgaande van het vigerende beleid "dynamisch handhaven", met name verzekerd met zandsuppleties.

Rekening moet worden gehouden met stijging van de zeespiegel (minimum scenario volgens derde Kustnota 20cm/eeuw, maximum scenario 85cm/eeuw + 10% toename wind voor toepassing bij reservering van ruimte volgens het kabinet terwijl op basis van de laatste inzichten door de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw 110 cm als maximum is gehouden). Voorts is geconstateerd dat er op grond van nieuwe inzichten in mogelijk optredende golfperioden en golfhoogten op zee rekening moet worden gehouden met zwaardere golfaanval op de kust dan tot heden verondersteld.

Dit stelt extra eisen aan de robuustheid van de kust. Hoewel nog nader moet blijken hoe een en ander zich feitelijk ontwikkelt en verdergaand onderzoek ten aanzien van de golfrandvoorwaarden nodig is, moet hier vanwege het grote belang van de veiligheid actief op worden ingespeeld.

1.2 Ruimtelijke ontwikkelingen

De druk op het gebruik van de ruimte in het gehele kustgebied voor uiteenlopende functies zoals wonen, bedrijvigheid, natuur en recreatie, is groot. Vanuit veiligheidsoogpunt te nemen maatregelen moeten zoveel mogelijk kansen bieden voor versterking van de ruimtelijke kwaliteit van het kustgebied. Evenzeer zal, waar uit oogpunt van ruimtelijke wensen initiatieven worden ontwikkeld, ter plaatse van kustvakken die mogelijk verzwakt moeten worden, rekening gehouden moeten worden met die mogelijke verzwaring. Veiligheid tegen overstroming prevaleert maar waar mogelijk wordt gestreefd naar samengaan van functies; 'duurzame veiligheid met ruimtelijke kwaliteit'.

2 Begrip 'zwakke schakel'

Zwakke schakels zijn kustvakken die naar verwachting tussen nu en tweehonderd jaar (praktisch vooreerst vijftig jaar) na nu versterkt moeten worden om bij stijging van de zeespiegel, hogere stormfrequentie en op grond van nieuwe golfrandvoorwaarden aan eisen voor veiligheid tegen overstroming van het achterland te voldoen in samenhang met wensen ten aanzien van verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Zowel in de derde Kustnota als in de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening wordt ingegaan op de zwakke schakels in de Nederlandse kust. Het gaat daarbij steeds om kustgedeelten gelegen in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland.

3 Doelstelling

Doel van dit procesplan is het waarborgen van een tijdige, doeltreffende en doelmatige aanpak van zwakke schakels in de kust waar, op grond van de duurzame veiligheid en vanuit ruimtelijke overwegingen, maatregelen nodig zijn.

Dit plan beoogt een algemeen landelijk kader te bieden voor het samenspel van de betrokken actoren in een evenwichtig - mogelijk langjarig - proces. Het biedt een verband voor afweging en prioriteitsstelling van de aanpak langs de hele kust, vanuit oogpunt van veiligheid en ruimtelijke kwaliteit, en voor uitwerking van plannen voor delen van de kust in regionaal verband.

Het gaat hierbij om het proces van samenwerking, overleg, planvorming, onderkennen van nieuwe ontwikkelingen, prioriteitsstelling, besluitvorming, financiering en uitvoering van de verbetering van de zwakke schakels.

4 Achtergronden en uitgangspunten

4.1 Landelijke beleidskaders

De belangrijkste landelijke beleidskaders zijn de derde Kustnota, Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening of de Nota Ruimte, Natuurbeleid en Europese richtlijnen en de (in voorbereiding zijnde) Beleidslijn voor de kust.

Met betrekking tot het Natuurbeleid is de gebieds- en soortgerichte bescherming van de natuur van belang. Gebiedsgerichte bescherming bieden de beschermingsformules voor de ecologische hoofdstructuur (EHS) uit het Structuurschema Groene Ruimte, de Habitatrichtlijn, de Vogelrichtlijn en de Natuurbeschermingswet. De Flora- en Faunawet omvat daarnaast regels met betrekking tot specifiek beschermde soorten.

4.2 Wettelijke taken en bevoegdheden

De aanpak van zwakke schakels moet zo veel mogelijk aansluiten bij de taken en bevoegdheden die gelden voor de kustzone. Ook wordt aansluiting gezocht bij bestaande overlegstructuren en procedures. In dit kader berusten de belangrijkste wettelijke taken en bevoegdheden op de Wet op de waterkering, de Wet op de ruimtelijke ordening, de Natuurbeschermingswet etc. In paragraaf 6 wordt nader ingegaan op de taken en bevoegdheden van de actoren.

4.3 EU Aanbeveling kustbeheer

Van belang is ook de EU aanbeveling betreffende het geïntegreerd beheer van kustgebieden. Nederland zal uitvoering geven aan deze aanbeveling. Dit impliceert het ontwikkelen van een nationale integrale strategie die er op gericht is om, in partnership met de andere betrokken overheden, invulling te geven aan het geïntegreerd beheer van de Nederlandse kustgebieden. Dit zal onder meer ook bij de aanpak van de zwakke schakels aandacht moeten krijgen.

4.4 Dynamiek

Golven en langs de kust trekkende stromingen en daarmee gepaard gaande verplaatsingen van zand vormen een dynamisch systeem. Uitvoeringsmaatregelen aan de kust werken door in de loop van jaren; rekening moet dus worden gehouden met effecten in de tijd.

4.5 Zandsuppleties

De zandsuppleties die sinds het begin van de jaren negentig worden toegepast om de basiskustlijn op een dynamische wijze te handhaven hebben hun waarde bewezen. De kustlijn kan variëren maar gemiddeld blijft de zogenaamde basiskustlijn op zijn plaats.

In de Beleidsagenda voor de kust en de concept Beleidslijn voor de kust is aangegeven dat voor de kustplaatsen met buitendijkse bebouwing maatregelen zullen worden gericht op het voorkomen van het

landwaarts verschuiven van de huidige afslaglijn. Daarmee wordt bereikt dat het huidige veiligheidsniveau voor de aaneengesloten bebouwing in het buitendijks gebied van kustplaatsen gehandhaafd zal worden. Voorzien is dat door suppleren het systeem van kustlijn en duinen meegroeit met de stijging van de zeespiegel waardoor ook het huidige veiligheidsniveau wordt gewaarborgd. De wijze waarop hiermee wordt omgegaan zal planmatig worden vastgelegd.

4.6 Morfologische en ecologische samenhang van de kust.

De Nederlandse duinkust kent belangrijke morfologische en ecologische samenhangen. Hierbij wordt bedoeld op de eenheid die flora en fauna van duin, strand en vooroever vormen. Maar vooral ook op morfologische samenhang van onze zandige kust. Ingrepen op de ene plaats kunnen tientallen kilometers verder belangrijke gevolgen hebben. De meeste onderscheiden zwakke schakels liggen in morfologisch min of meer verschillende kustvakken. Voorts verschillen de ruimtelijke vragen en de bestuurlijke omgeving. Een slagvaardige aanpak kan derhalve in afzonderlijke projecten worden gerealiseerd. Daarbij moet dan de samenhang van kustmorfologie, technische aanpak, evenwichtige benadering van belangen en uiteraard de wijze van toetsing, financiering, prioriteitstelling en besluitvorming, voldoende zijn verankerd.

4.7 Veiligheid

De kust is van wezenlijk belang voor de veiligheid tegen overstroming van een groot deel van het land door de zee (beveiliging van ca. 9 miljoen mensen en 60% van het BNP). Uitgangspunten voor de beoordeling van de veiligheid zijn vastgelegd in de door de Minister van Verkeer en Waterstaat gegeven leidraad. Als referentie wordt voor centraal Holland uitgegaan van een kans op optreden van de maatgevende overstromingen en golven van 1:10.000.

Op basis van nieuwe kennis en inzichten worden de randvoorwaarden geregeld geactualiseerd. Eens per vijf jaar wordt op grond van de Wet op de waterkering, door de kustwaterschappen een veiligheidstoets opgemaakt en met advies van de provincies aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat aangeboden.

In de toetsingen is tevens een beheerderoordeel opgenomen. Gezien de gesignaleerde zwaardere golfbelasting is een aanvullend beheerderoordeel nodig voor de hele kust. Daaruit zal een totaal beeld volgen van de zwakke schakels in de kust met de urgentie daarvan. Hiermee zal in de planstudies rekening worden gehouden.

4.8 Prioriteiten

Vanuit de optiek van de veiligheid berust, conform de huidige procedure bij toetsing op veiligheid, de prioriteitstelling op de uitkomsten van de toetsing bij waterkeringbeheerders en provincies. Op basis daarvan adviseren zij de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat betreffende de door het rijk ter beschikking te stellen financiële middelen.

Vanuit ruimtelijke wensen kunnen initiatieven worden ontwikkeld met een eigen aanpak en prioriteitstelling.

In de loop van het proces zullen deze worden geactualiseerd, waarbij tevens de feitelijke klimatologische ontwikkelingen en nieuwe inzichten worden betrokken. Het inzicht in de urgentie wordt daarbij vergroot door het betrekken van een vooruitblik op de verwachte ontwikkelingen op een termijn van twintig jaar in het beheerderoordeel, dat volgens de huidige richtlijn ook al wordt gevraagd.

Tevens worden in het project Veiligheid Nederland in Kaart zowel de overstromingsrisico's bij de kustwaterkeringen als die van de rivierwaterkeringen onderzocht. De resultaten van dit onderzoek de kust betreffende worden in 2004 voorzien.

4.9 Vinger aan de pols bij nieuwe ontwikkelingen.

Gezien de onzekerheden over de feitelijke stijging van de zeespiegel maar ook de lange termijn van planvorming en wellicht ook van uitvoering, zal steeds de vinger aan de pols van nieuwe ontwikkelingen moeten worden gehouden. Ook de ruimtelijke ontwikkeling in de nieuwe Nota Ruimte (voorheen de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening) kan aanleiding zijn de prioriteitstelling te wijzigen.

5 Prioritaire schakels

Met betrekking tot de aanpak van de zwakke schakels is een drietal categorieën te onderscheiden:

1. actuele zwakke schakels die mede gezien de nieuwe inzichten in de golfbelasting niet meer voldoen aan de veiligheidsnorm en op korte termijn moeten worden versterkt;
2. kustvakken die op een termijn van 20jaar niet meer voldoen aan de veiligheidsnorm en waarvoor de integrale planstudies moeten worden gestart om op basis van de resultaten daarvan uitvoeringsbesluiten voor te bereiden;
3. kustvakken die op langere termijn, 20 à 50 jaar, niet meer voldoen aan de gestelde eisen en waarvoor in verband met de ruimtelijke ontwikkelingen integrale planstudies gewenst zijn maar die in het algemeen nog niet direct zullen leiden tot uitvoeringsbesluiten.

Door het rijk wordt prioriteit gegeven aan de categorieën 1 en 2.

In de Beleidsagenda voor de kust is op basis van de beoordeling van de veiligheid en de ruimtelijke kwaliteit een prioritering aangegeven van de zwakke schakels in de kust. Daarbij is de hoogste prioriteit toegekend aan de kustvakken Den Helder – Callantsoog, Hoek van Holland – Kijkduin en West Zeeuws-Vlaanderen. Daarnaast is een aantal kustvakken onderkend met een hoge mate van urgentie. Door de nieuwe inzichten in de golfbelasting neemt de mate van urgentie in een aantal gevallen toe.

Door rijkswaterstaat is een zoveel mogelijk landsdekkend beeld gegeven van de consequenties van de zwaardere golfbelasting voor de Noordzeekust. Dit geeft een scherper inzicht in de prioriteiten die vanuit veiligheidsoptiek aan de orde zijn. Een aantal plaatsen, zoals bijvoorbeeld de boulevardbadplaatsen, is echter nog niet diepgaand onderzocht. Uit het onderzoek van rijkswaterstaat tot nu toe is gebleken dat :

- de golfoverslag van een drietal zeedijken te hoog is en een nader onderzoek naar de sterkte van het binnentalud urgent is.

Dit betreft:

Hondsbosche en Pettemer Zeewering
Flauwe Werk op Goeree
Nolledijk/Zwanenburg nabij Vlissingen

- bepaalde duinwaterkeringen niet aan de norm voldoen dan wel het twijfelachtig is of aan de norm wordt voldaan.

Dit betreft de duinwaterkeringen bij:

Callantsoog
Ter Heijde
Renesse op Schouwen
Breskens

De hoge prioriteit van de kustvakken Den Helder – Callantsoog en Hoek van Holland – Kijkduin is hiermee bevestigd.

Om het beeld volledig landsdekkend te laten zijn worden voor juni 2003 door de waterkeringbeheerders aanvullende beheerderoordelen opgesteld. Daarbij zal worden gewerkt volgens de aanpak die is

gevolgd bij de totstandkoming van de eerste landelijke rapportage toetsing. Alle actoren zijn daarbij alert op niet genoemde kustvakken waar mogelijk een veiligheidsprobleem aan de orde is. Waar dat naar zijn inzicht relevant is kan de waterkeringbeheerder voor deze kustvakken een nader beheeroordeel opstellen. Hiertoe behoren ook de mogelijke zwakke schakels in de kust ter plaatse van de kustplaatsen waarvoor tijdens het Bestuurlijk Overleg Kust door provincies en kustgemeenten aandacht is gevraagd. Dit betreft met name de boulevardbadplaatsen waar volgens provincies en gemeenten het risico door de nieuwe inzichten in de golfbelasting groter is geworden en waarvoor in verband met de ruimtelijke ontwikkelingen en gewenste kwaliteitsverbetering integrale planstudies gewenst zijn.

Het aanvullend beheerderoordeel van de waterkeringbeheerders is van invloed op de urgentieafweging ten aanzien van de prioritaire zwakke schakels. Zo wordt in afwachting daarvan de urgentie van de kust van West Zeeuws-Vlaanderen lager gewaardeerd terwijl de Hondsbossche en Pettemer Zeewering, gezien de consequenties van de nieuwe inzichten in de golfbelasting van de kust, als belangrijke prioritaire zwakke schakel naar voren is gekomen. Ook enkele kleinere kustvakken zoals het Flauwe Werk en de Nolledijk/Zwanenburg en duinvakken nabij Renesse op Schouwen en nabij Breskens kunnen tot de prioritaire zwakke schakels gaan behoren.

Het bovenstaande leidt er toe dat voorshands, ten tijde van het vaststellen van dit procesplan, de volgende zwakke schakels in de Nederlandse kust door het rijk in elk geval als prioritair worden beschouwd:

- de kustvakken Den Helder – Callantsoog
Hondsbossche en Pettemer Zeewering
Hoek van Holland – Kijkduin
- en afhankelijk van het aanvullend beheerderoordeel:
- de kustvakken Flauwe Werk
Nolledijk/Zwanenburg nabij Vlissingen
duinwaterkering bij Renesse op Schouwen
West Zeeuws Vlaanderen met specifiek het duinvak nabij Breskens.

De nadere afweging van de aanvullende beheerderoordelen van de beheerders en de betreffende rapportages van de provincies zullen in samenhang met het landsdekkend beeld van rijkswaterstaat de basis vormen voor de nadere prioriteitstelling in een volgend Bestuurlijk Overleg Kust.

6 Actoren

6.1 Rijk

De rijksoverheid stuurt in dit proces op hoofdlijnen. Zij zal daartoe de beleidsmatige uitgangspunten voor de aanpak van die zwakke schakels nader aangeven. Die worden met name gebaseerd op de Nota Ruimte en de Nationale Agenda voor een Vitaal Platteland. Essentieel daarbij is een brede integrale benadering, waarbij naast doelstellingen ten aanzien van veiligheid ook een versterking van doelen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, zoals natuur, landschap en recreatie, plaatsvindt.

De taken en bevoegdheden van V&W volgen met name uit de Wet op de waterkering en de daarop voorziene wijzigingsvoorstellen (2003). De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat is eindverantwoordelijk voor het beleid op het gebied van hoogwaterbescherming. Dit impliceert voor de zwakke schakels, vooral gelet op de betekenis van ruimtelijke kwaliteit, ook de interdepartementale afstemming. De ruimtelijke inrichting van ons land ressorteert vooral onder het ministerie van VROM. Het ministerie van LNV behartigt in deze vooral landbouw, natuur en landschap, recreatie en visserij. Het ministerie van Economische Zaken heeft een algemene verantwoordelijkheid voor het behoud en versterken van economische ontwikkelingen, het creëren van condities voor nieuwe mogelijkheden en kansen bij aanpak van zwakke schakels.

De verantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat omvat de aansturing van het totale proces, de prioriteitstelling en voortgang van de planstudies en tenslotte de medefinanciering van versterking van zwakke schakels.

De rijkswaterstaat draagt, onder verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, zorg voor het handhaven van de basiskustlijn en in de toekomst voor het handhaven van huidige afslaglijnen bij de kustplaatsen. Als waterstaatkundig beheerder van het Nederlands deel van de Noordzee beoordeelt rijkswaterstaat de effecten van maatregelen op de kustlijn en morfologie van de kust. Op grond van de Wet op de waterkering draagt de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat zorg voor het opstellen en beschikbaar stellen van technische leidraden voor het ontwerp, het beheer en onderhoud van de primaire waterkeringen en voor de beoordeling van de veiligheid daarvan. Uit hoofde van deze verantwoordelijkheden is vooral kennis beschikbaar bij de rijkswaterstaatsdiensten RIKZ en DWW (kennisbank) en bij de regionale kustdirecties.

6.2 Provincies

Provincies hebben als belangrijke taak het ontwikkelen en coördineren van regionale gebiedsvisies. Deze provinciale taken en verantwoordelijkheden zijn ontleend aan de Wet op de ruimtelijke ordening en betreffen het opstellen van streekplannen en de goedkeuringsbevoegdheid van gemeentelijke bestemmingsplannen. Op grond van de Wet op de waterkering hebben de provincies tot taak de

plannen van de waterschappen voor de versterking van primaire waterkeringen goed te keuren en houden de provincies toezicht op de primaire waterkeringen. De provincies hebben met hun aanpak van de provinciale kustplannen en kustvisies in de afgelopen tijd veel synergie tussen de betrokken actoren ontwikkeld.

6.3 Waterschappen

Voor de taak van de waterschappen is met name de Wet op de waterkering van belang. Daarin is onder meer ook vastgelegd dat de wijziging van een primaire waterkering geschiedt overeenkomstig een door de beheerder vastgesteld plan. De waterschappen hebben tot taak de primaire waterkering te beheren, te onderhouden en iedere 5 jaar te toetsen of wordt voldaan aan de veiligheidsnormen als opgenomen in de Wet op de waterkering.

In de praktijk voeren de waterschappen hun beheerstaak in bebouwd gebied in steeds nauwere samenwerking uit met de gemeenten en in het buitengebied met de terreinbeheerders.

6.4 Gemeenten

Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de ruimtelijke inrichting van hun gebied. In de praktijk gaat de meeste aandacht van de gemeenten uit naar de bebouwde gebieden en de economisch belangrijke gebieden. In de kustzone vraagt het bijzondere buitengebied grote aandacht. Gemeentelijke taken die raken aan de problematiek van de zwakke schakels zijn onder meer economische ontwikkeling, huisvesting, verkeer en vervoer en natuur en landschap. De ruimtelijke inrichtingstaak van de gemeenten is vooral gebaseerd op de Wet op de ruimtelijke ordening: de taak tot het vaststellen van bestemmingsplannen voor buitengebied en voor de bebouwde kom.

6.5 Derden

Betrokken burgers, investeerders, belangengroepen en anderen met initiatieven of ideeën betreffende de ontwikkeling van de kust kunnen worden betrokken bij het planproces voor de zwakke schakels, vooral ook in de oriënterende fase.

7 Stand van zaken planproces

In het planproces kunnen de volgende fasen worden onderscheiden:

- verkenning/visie-ontwikkeling
- planstudie
- uitvoering

De provincies Noord-Holland en Zuid-Holland hebben in samenwerking met alle actoren de Visie Hollandse kust 2050 ontwikkeld. Het is van belang de daardoor ontstane synergie vast te houden en uit te bouwen. In deze strategische visie zijn de noodzaak en mogelijkheden tot versterking van de kustverdediging ter plaatse van zwakke schakels verkend. Het betreft een samenhangende visie op de ontwikkeling van de kust in deze provincies die kan worden beschouwd als een goede verkenning, op basis waarvan de planstudies per zwakke schakel kunnen starten. Voor de planstudiefase zullen zowel kustveiligheid als natuur en landschap, milieu, toerisme en recreatie en ruimtelijke aspecten belangrijke aandachtspunten dienen te zijn. Het planstudiegebied zal daartoe ook ruim gekozen dienen te worden. De provincie Zeeland heeft een kustbeleidsplan in voorbereiding, een provinciale uitwerking van de derde Kustnota. Naar verwachting zal deze nota in 2003 gereed komen. Hiervoor geldt eveneens dat de fase van verkenning/visie-ontwikkeling is doorlopen en dat nu planstudie aan de orde is.

8 Belangrijke uitgangspunten planstudiefase

8.1 Ruimtelijke opties

Voor een zorgvuldige afweging is het noodzakelijk dat in de planstudiefase landwaartse, consoliderende en zeewaartse varianten nader worden uitgewerkt. Dit geldt ook als bij eerdere verkenningen zich al een zekere voorkeur voor een bepaalde variant heeft afgetekend. De alternatieven worden beoordeeld op de criteria die zijn uitgewerkt in het afwegingskader voor de aanpak van zwakke schakels. Dit afwegingskader is ontwikkeld in het kader van de 'Beleidslijn voor de kust' en is als bijlage 2 bij dit procesplan gevoegd.

8.2 Referentievariant

Om inzicht te verkrijgen in de betrokkenheid vanuit verschillende belangen wordt bij de varianten die worden onderzocht steeds een referentievariant uitgewerkt op basis van de veiligheidsfuncties. Hierbij wordt rekening gehouden met landschappelijke, natuur en cultuurhistorische waarden alsmede met de inpassing in bestaande structuren. Met de referentievariant wordt inzichtelijk welk aandeel veiligheid naast andere wensen in de totaliteit van het plan kan worden onderscheiden.

8.3 Hydraulische randvoorwaarden

Voor de planstudies gelden de in 2001 vastgestelde hydraulische randvoorwaarden aangevuld met de nieuwe inzichten in de zwaardere golfbelasting van de Nederlandse kust.

8.4 Zeespiegelstijging en ruimtereservering

De stijging van de zeespiegel is naar verwachting een doorgaand proces. Een zwakke schakel moet zó worden versterkt dat de veiligheidsnormen voor het achterland duurzaam worden gewaarborgd. Gezien de grote onzekerheden omtrent de omvang van de zeespiegelstijging, wordt voor beleid en beheer uitgegaan van scenario's.

Bij kustversterking met een ontwerpduur van 50 – 100 jaar, grote investering of weinig flexibiliteit zoals bij dijken en stormvloedkeringen moet rekening worden gehouden met het middenscenario voor de zeespiegelstijging van 60 cm per eeuw. Robuust ontwerpen kan een goede aanpak zijn voor het omgaan met onzekerheden in deze gevallen.

Voorkomen moet worden dat er nú onontkoombare ontwikkelingen plaatsvinden, waardoor toekomstige versterkingsmaatregelen moeilijker worden. Daarom moeten er ruimtelijke reserveringen worden vastgelegd, waarmee de effecten van 200 jaar zeespiegelstijging zijn op te vangen. Hiervoor wordt uitgegaan van het maximale scenario: 85 cm/eeuw plus 10% meer wind. Overigens geldt deze ruimtereservering voor alle waterkeringen, ook buiten de zwakke

schakels. Behalve bij de boulevardkustplaatsen zodra het beginsel van het handhaven van de afslaglijn ter plaatse is uitgewerkt en vastgesteld.

8.5 Fasering in de planstudies

De planstudies omvatten in ieder geval de volgende fasen:

fase 1

vergelijking van oplossingsrichtingen en varianten, landwaarts, consoliderend en zeewaarts, referentievariant, ruimtelijke mogelijkheden, indicatieve kosten, no regret maatregelen; op basis daarvan wordt een variant gekozen en in de startnotitie MER uitgewerkt en toegelicht;

fase 2

na de principekeuze mede op basis van de richtlijnen van de commissie MER en de inspraakreacties op de startnotitie MER wordt de voorkeursvariant in de definitieve planstudie annex MER uitgewerkt.

8.6 Fasering van de uitvoering

In elke planstudie wordt de mogelijkheid tot gefaseerde uitvoering in beeld gebracht.

8.7 Ruimtelijke kwaliteit

Ecologische en economische duurzaamheid en functionaliteit zijn belangrijke criteria voor ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast dragen ruimtelijke en culturele diversiteit bij aan de aantrekkelijkheid van het kustgebied. De alternatieven (zeewaarts, landwaarts of een combinatie van beide) moeten daarom aanvullend op het waarborgen van de veiligheid tevens op de volgende criteria worden beoordeeld: ecologische kwaliteit, optimaal ruimtegebruik, woon- en werkklimaat, economische functies, belevingswaarde, toekomstige ontwikkelingen (no regret-maatregelen), handhaven zandbalans, 'groene regelgeving' en waarborgen veiligheid.

9 Aansturing/wie doet wat

9.1 Algemene regie/prioriteitstelling

De aansturing van de realisatie van de planstudies voor de zwakke schakels en de prioriteitstelling ten aanzien van de versterking van de zwakke schakels berust bij het Rijk.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft hierbij de regie, omdat het ministerie van V&W verantwoordelijk is voor de veiligheid. Het ministerie van V&W zorgt daarbij voor een adequate afstemming binnen het rijk over de ruimtelijke kwaliteit. De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat voert deze taak uit na overleg met/na advies van het Bestuurlijk Overleg Kust (BOK). In het BOK hebben zitting:

- Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat mede namens de ambtgenoten van VROM, LNV en EZ, die ambtelijk zijn vertegenwoordigd in het BOK;
- voorzitters van de Provinciale Overleggen voor de Kust, als ingesteld op grond van de Wet op de waterkering;
- vertegenwoordiging kustwaterschappen;
- vertegenwoordiging kustgemeenten

In een hoog-ambtelijk overleg worden – als voorportaal van het Bestuurlijk Overleg Kust – de ontwikkelingen en de aanpak meer inhoudelijk besproken. Dit overleg zal worden samengeroepen door DG-Water en zal zonodig tevens tussentijds vergaderen voor een voorbereidend afstemmingsoverleg.

9.2 Directe ondersteuning en advisering Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat

DG-Water zorgt voor ondersteuning en advisering van Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, dwarsverbanden tussen de zwakke schakels, afstemming op ander V&W beleid en met andere departementen (VROM, LNV en EZ) en aansturing van rijkswaterstaat op dit gebied. Dit laatste betreft met name de kennisfunctie binnen rijkswaterstaat van de het RIKZ en de DWW en de beleidsmatig en uitvoeringsgerichte deskundigheid van de regionale directies. DG-Water heeft daartoe een centraal punt waar alle zaken de kust betreffende samenkomen.

9.3 Regie zwakke schakels

De regie voor de planontwikkeling c.a. voor een zwakke schakel berust bij de provincie, in de regel een gedeputeerde als voorzitter van een regionale stuurgroep. Dit impliceert onder meer ook het benodigde overleg met belanghebbenden en betrokkenen in de regio. Naast de gedeputeerde heeft de hoofdingenieur-directeur van de regionale rijkswaterstaatsdirectie een vooraanstaande plaats in de aansturing (bijvoorbeeld als vice-voorzitter van de stuurgroep) met als taak om bij voortduring de samenhang tussen rijk en provincie te garanderen. De hoofdingenieur-directeur vervult in de stuurgroep de oog-, oor- en mondfunctie namens DG-Water en heeft daartoe contact met DGW (centraal punt).

9.4 Meer-partijen-afspraken

Per zwakke schakel worden de samenwerkingsafspraken tussen de meest betrokken overheden (veelal provincie, Verkeer en Waterstaat/rijkswaterstaat, waterschap en gemeente) en sterk betrokken derden (zie ook paragraaf 6, Actoren) in een meerpartijen-afspraken vastgelegd.

Participatie van andere departementen, passend in centraal gemaakte afspraken, kan hierbij worden geregeld. Mogelijk spreken die een rijksvertegenwoordiging door de hoofdingenieur-directeur van de regionale rijkswaterstaatsdirectie af.

Deze meerpartijen afspraken kan onder meer omvatten:

- welke prioritaire aspecten worden meegenomen in de planstudie
- wie primair verantwoordelijk is voor welk onderdeel van de planstudie
- afspraken over het tijdstip waarop (deel)studies gereed zijn
- kostenverdeelsleutels voor planstudie (onderdelen)
- afspraken over een eventuele projectorganisatie
- afspraken over advisering en besluitvorming
- afspraken over communicatie

De projectleider wordt op pragmatische gronden aangesteld. Het ligt daarbij voor de hand primair te denken aan een vertegenwoordiger van de instantie waar het zwaartepunt van de bestuurlijke verantwoordelijkheid berust.

De projectleider legt verantwoording af aan de voorzitter van de stuurgroep.

9.5 POK en PPC klankbord en adviesorgaan

Het Provinciaal Overleg Kust en de Provinciale Planologische Commissie kunnen een klankbordfunctie vervullen tijdens de planstudiefase en brengen advies uit over de planstudie resultaten.

9.6 Toetsing planstudieresultaten en uitvoeringsplannen op veiligheid

Deze toetsing op veiligheid vindt vooral plaats door het waterschap, door de kennisbank (RIKZ en DWW) van rijkswaterstaat en eventueel extern ingehuurde deskundigen.

9.7 Vaststelling plannen

Over de resultaten van plannen ter verbetering van zwakke schakels wordt consensus gezocht in het Bestuurlijk Overleg Kust (na overleg in het ambtelijk voorportaal). De betrokken overheden zullen daarbij de financiële bijdrage aangeven die in overweging wordt genomen.

Op basis van de resultaten van het Bestuurlijk Overleg Kust worden door de daartoe bevoegde overheden de vereiste besluiten genomen. Welk overheidsorgaan het plan formeel vaststelt is afhankelijk van de aard van het plan. Betreft het bijvoorbeeld feitelijk een herstructurering

van een gebied dan zullen Gedeputeerde Staten het plan als (partiële) streekplan(herziening) moeten vaststellen gevolgd door een goedkeuring door Provinciale Staten. Betreft het sec een versterking van de primaire waterkering dan moet het waterschap het plan vaststellen en Gedeputeerde Staten het goedkeuren. Voor plannen die toch duidelijk (mede) een andere aard hebben zullen pragmatische, binnen de wet passende oplossingen gevonden moeten worden.

9.8 Besluit toewijzing van rijks gelden

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat besluit over toekenning van een bijdrage uit de gelden voor de versterking van primaire waterkeringen na formele vaststelling en goedkeuring van het plan. Waar er sprake is van een bijdrage uit een andere rijksbron, wordt de toekenning hiervan gecoördineerd worden door de staatssecretaris.

9.9 Uitvoering van het plan

Onderdeel van het vast te stellen plan is een opzet voor een uitvoeringsorganisatie.

In het schema dat als bijlage 1 bij dit procesplan is gevoegd is de bovenstaande structuur in hoofdlijnen samengevat.

10 Geld voor planstudies van prioritaire zwakke schakels

Voor de periode 2003 t/m 2005 heeft het rijk (V&W) aanvullend op de inbreng van de andere partijen in totaal tot 12 miljoen euro beschikbaar voor de uitvoering van planstudies voor de prioritaire zwakke schakels (categorieën 1 en 2), waarvan 1,5 miljoen euro in 2003.

Uitsluitend de kosten van de inzet van projectgerichte specialistische deskundigheid van de partijen kunnen ten laste worden gebracht van deze rijksbijdrage; de kosten van de meer algemene betrokkenheid vallen daarbuiten.

De provincies zijn op basis van de regierol verantwoordelijk voor het opstellen van de (deel)plannen van aanpak voor de planstudies, inclusief de kostenraming en kostenverdeling tussen de betrokken partijen. Deze plannen van aanpak worden besproken met de betrokkenen in de regio en in de provinciale overlegorganen en vervolgens door de gedeputeerde als voorzitter van de stuurgroep aangeboden aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Op basis van deze plannen zal V&W besluiten over beschikbaarstelling van het planstudiegeld. Met uitzondering van de gelden voor de inzet van projectgerichte specialistische deskundigen van rijkswaterstaat worden de rijksmiddelen voor de planstudie toegekend aan de provincie. De regionale rijkswaterstaatsdirectie is verantwoordelijk voor de financieel administratieve beschikbaarstelling van deze financiële middelen.

Er wordt van uitgegaan dat het planstudiegeld in beginsel alleen wordt besteed aan planstudies voor de prioritaire zwakke schakels (categorieën 1 en 2 als vermeld in paragraaf 4). Het belang van het rijk bij de uitvoering van planstudies voor de overige zwakke schakels in de kust (categorie 3) door provincies en gemeenten kan aanleiding geven tot inzet van specialistische deskundigen en financiële middelen van het rijk ten laste van het planstudie budget. Genoemd kunnen worden planstudies naar de risicobeheersing in de kustplaatsen.

Steeds zal echter bij de aanpak van de planstudies rekening moeten worden gehouden met de meest recente ontwikkelingen. Indien prioriteiten vanuit veiligheid daartoe aanleiding geven kan V&W, na overleg in het Bestuurlijk Overleg Kust, nadere voorwaarden stellen betreffende de (verdere) besteding van het planstudiegeld.

Te zijner tijd zal worden bekeken of en zo ja in hoeverre ook na 2005 nog een bijdrage in de planstudie-kosten nodig is.

11 Financiering uitvoering verbetering zwakke schakels

De financiering van de daadwerkelijke verbetering van zwakke schakels is afhankelijk van de doelen die er mee gediend worden. Daarbij speelt de vraag wanneer en in welke mate de betrokken en/of belanghebbende partijen een bijdrage zullen leveren in de kosten van de te treffen maatregelen. De planopzet kan heel breed zijn en dan is het zaak dat tijdig een beeld ontstaat van de wijze waarop financiële dekking voorzien wordt. Vanwege het belang van veiligheid zijn de volgende kaders vanuit V&W gegeven.

De urgentie die blijkt uit het toetsingsverslag van het waterschap vormt de primaire basis voor de beoordeling van de vraag wanneer V&W bijdraagt. De referentievariant en de faseringsmogelijkheden in de uitvoering zijn vooral bepalend voor de mate waarin wordt bijgedragen. Betrokken partijen, ministerie van Verkeer en Waterstaat, provincie, gemeente en waterschap, zullen steeds, alvorens te besluiten over een bijdrage, dit vooraf voorleggen aan het Bestuurlijk Overleg Kust.

De financiering van de maatregelen die zijn gericht op de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit zal in belangrijke mate ten laste komen van de belanghebbende provincies en gemeenten.

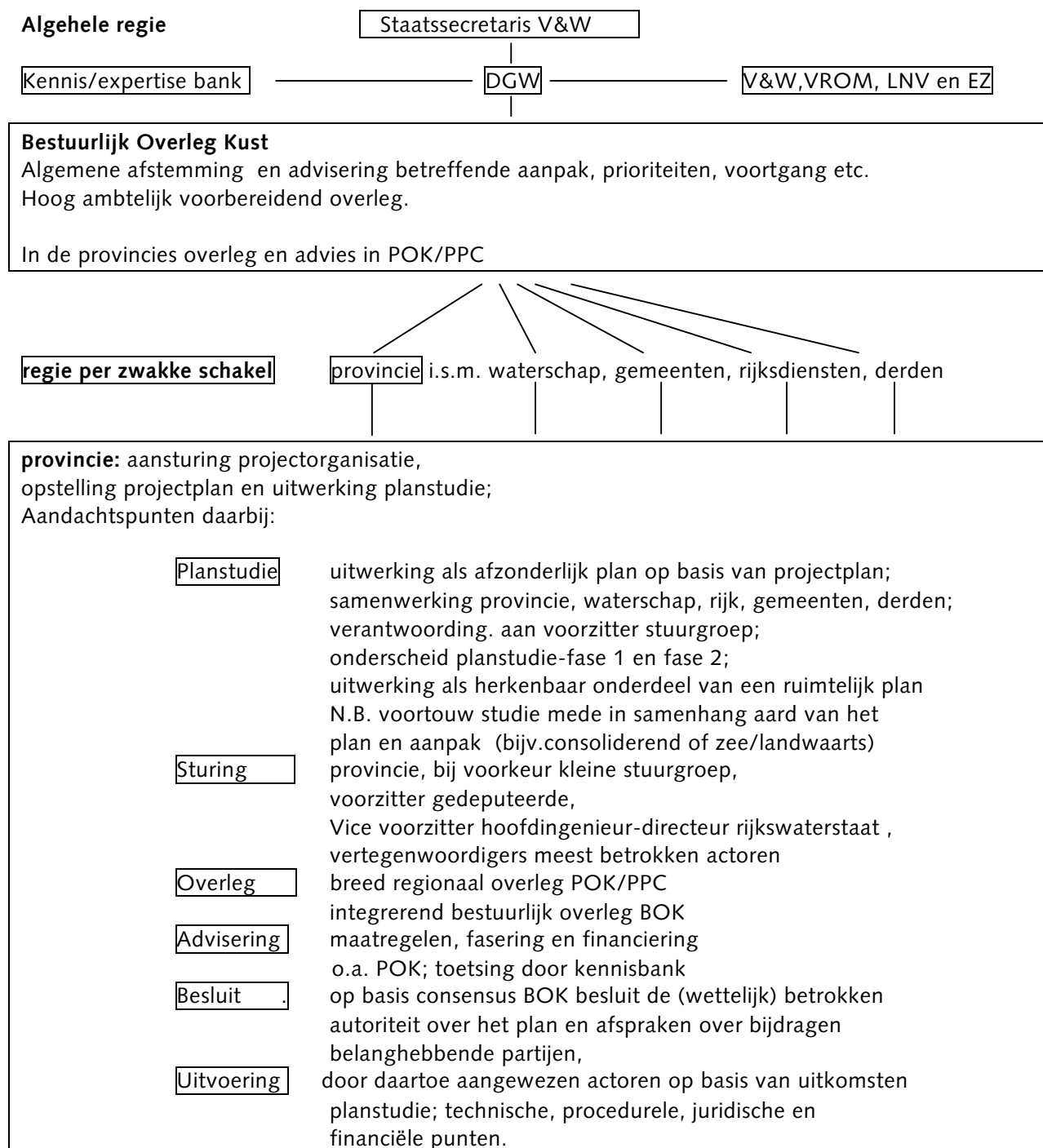
Te verwachten is dat uit de wens tot verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van kustgebieden op korte termijn werken zullen voortvloeien waarin kustversterkingwerken mee kunnen liften, terwijl deze versterking, gelet op de veiligheidstoetsing, nog niet nodig is. In dat geval heeft V&W beperkte mogelijkheden om vanuit het aspect veiligheid vroegtijdig een financiële bijdrage te leveren. Een goede bundeling van de betrokken belangen zal onderwerp van overleg vormen In het Bestuurlijk Overleg Kust.

12 Vierpartijen afspraak over proces aanpak

Dit procesplan voor de aanpak van de zwakke schakels in de Nederlandse kust is tijdens het Bestuurlijk Overleg Kust op 31 januari 2003 door de deelnemende overheden besproken en op basis van de gemaakte opmerkingen aangepast. De overheden onderschrijven het procesplan als een goede basis voor het op een voortvarende wijze ingaan van het proces ter versterking van de zwakke schakels in de Nederlandse kust.

Bijlage 1

Schema 'Aansturing planstudiefase zwakke schakels in de Nederlandse kust'



Bijlage 2

Afwegingskader voor de aanpak van de zwakke schakels

Onderstaande doelstellingen van het rijksbeleid voor veiligheid en ruimtelijke kwaliteit dienen in beschouwing worden genomen bij het versterken van zwakke schakels. Omdat de ruimtebehoefte vanuit verschillende gebruiksfuncties in de kustzone op gespannen voet kan staan met de gewenste kwaliteit, zijn keuzes nodig. Deze keuzes verschillen per zwakke schakel. Het accent ligt daarbij op de functies die kenmerkend zijn voor het gebied.

Harde randvoorwaarden zijn het handhaven van de veiligheidsnorm voor het achterland, zoals vastgelegd in de Wet op de waterkering, en de eisen die voortvloeien uit Europese richtlijnen zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Faunawet. Binnen de overige doelstellingen zijn regionale prioriteiten mogelijk.

Toepassing van het toetsingskader is een iteratief proces. Iedere stap van de planstudie concretiseert de doelstellingen nader in criteria voor veiligheid en ruimtelijke kwaliteit. Niet alle doelstellingen krijgen overal even hoge prioriteit. Duurzame veiligheid is een randvoorwaarde. Per gebied stelt de provincie prioriteiten met betrekking tot de (overige) doelstellingen, rekening houdend met het karakter van het betreffende kustgebied. Zo ontstaan regionaal accentverschillen bij de verbetering van de zwakke schakels.

Doelstellingen versterking zwakke schakels

Ecologische en economische duurzaamheid en functionaliteit zijn belangrijke criteria voor ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast dragen ruimtelijke en culturele diversiteit bij aan de aantrekkelijkheid van het kustgebied.

Waarborgen veiligheid

Een zwakke schakel moet zó worden versterkt dat de veiligheidsnormen voor het achterland duurzaam worden gewaarborgd. Voorkomen moet worden dat er nú onontkoombare ontwikkelingen plaatsvinden, waardoor toekomstige versterkingsmaatregelen moeilijker worden. Daarom moeten er ruimtelijke reserveringen worden vastgelegd, waarmee de effecten van 200 jaar zeespiegelstijging zijn op te vangen. Overigens geldt deze ruimtereservering voor alle waterkeringen, ook buiten de zwakke schakels.

Inrichtingsvarianten voor zwakke schakels moeten gericht zijn op zogenoemde *no regret*-maatregelen. Ze moeten een gefaseerde aanpak mogelijk maken. Zo is anticiperen op toekomstige (maatschappelijke) ontwikkelingen mogelijk. Bij een keuze voor zeewaartse versterking wordt, op basis van de dan geldende inzichten, vanuit ruimtelijke kwaliteit en veiligheid een besluit genomen over de

invulling van de landwaartse ruimtereservering. De begrenzing wordt, al dan niet gewijzigd, opnieuw vastgesteld.

Handhaven zandbalans

Bij ruimtelijke maatregelen in de kust moet zand een ordenend principe zijn. Overeenkomstig de drietrapsstrategie moet:
de zandrivier zoveel mogelijk ongehinderd kunnen bewegen;
waar nodig zandschaarste worden opgevangen met zandbuffers;
pas als allerlaatste optie lokaal zand worden vastgehouden met harde constructies.

Toepassing van deze strategie betekent onder meer dat bij versterking van een zwakke schakel zandige oplossingen de voorkeur verdienen. Harde zeewaartse oplossingen zijn alleen toegestaan als het écht niet anders kan. Ten slotte moet de relatie met de aangrenzende kustvakken in beeld worden gebracht.

Ecologische kwaliteit

Versterking van de zwakke schakel moet - zoveel mogelijk - bijdragen aan de versterking van de Ecologische Hoofdstructuur, vooral aan robuuste natuurgebieden en herstel van ecologische verbindingzones. Binnen de veiligheidsrandvoorwaarden moet de ruimte voor natuurlijke processen groter worden. Waar natuur vanuit de binnenduinrand overgaat in land- en tuinbouwgebied, verdient verbetering van de kwaliteit van het (grond) watersysteem de aandacht.

Optimaal ruimtegebruik

Afwisseling van vitale kustplaatsen en natuurgebieden vergroot de aantrekkelijkheid van het kustgebied. Diverse gebruiksfuncties moeten elkaar niet verdringen, maar juist versterken. Verspilling van ruimte moet worden voorkomen. Het streven is: afwisseling van natuurgebieden waar rust en stilte gewaarborgd blijven, en intensief gebruikte terreinen waar volop gelegenheid is voor recreatie en beweging. De natuurgebieden zijn in 2010 voor 90% toegankelijk voor recreatief medegebruik met accent bij kustplaatsen en andere bewoningskernen in en nabij de kust. Hoeveel ruimte beschikbaar is voor medegebruik van de kust, is afhankelijk van de functies die aan het gebied zijn toegekend en van een zonering van activiteiten. De mogelijkheden van meervoudig ruimtegebruik moeten optimaal worden benut. Kansen voor natuur, recreatie, landschap en cultuurhistorie kunnen daarbij worden gecombineerd. Naast vernieuwing moet de historie van een gebied zichtbaar blijven. Versterking van de zwakke schakels moet waar mogelijk bijdragen aan de bereikbaarheid voor bewoners én recreanten, en aan de functionaliteit van regionale en lokale woon- en vestigingsklimaat.

Economische continuïteit

Versterking van zwakke schakels kan consequenties hebben voor het areaal visgronden, voor scheepvaart, toerisme, land- en tuinbouw, en voor andere economische bedrijvigheid. Een integrale afweging van de maatschappelijke kosten en baten van alle functies is nodig. De continuïteit van economische activiteiten moet zoveel mogelijk worden

veiliggesteld. Waar dit niet kan, zijn compenserende maatregelen vereist.