



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

**AANGETEKEND VERZENDEN**

Eilandraad Marken  
T.a.v. Dhr. C. van Altena  
Buurt III 20  
1156 BE Marken

**ILT**

Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

Postbus 16191  
2500 BD Den Haag

**Contactgegevens**

[www.ilent.nl/contact](http://www.ilent.nl/contact)  
T 088 489 00 00

**Kenmerk**

ILT-2023/HandMarken.besluit

**Bijlagen:**

3

Datum 28 november 2023  
Betreft Beslissing op verzoek tot handhaving

Geachte heer Van Altena,

Op woensdag 30 augustus 2023 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een handhavingsverzoek ontvangen van de Eilandraad Marken, d.d. dinsdag 29 augustus 2023. Daarin wordt de ILT verzocht onomkeerbare processen bij het ontwerp en de uitvoering van de dijkversterking Marken te voorkomen.

In de brief van de ILT, d.d. 30 augustus 2023, kenmerk ILT-2023/Verzoek Marken 01, is aangegeven uiterlijk 24 november het (voorgenomen) besluit bekend te maken.

Met enige dagen vertraging hierbij stel ik u in kennis van mijn besluit met vermelding van de bijbehorende onderbouwing.

**Besluit**

*Afwijken van het projectplan*

De mate van flexibiliteit bij de uitvoering van het projectplan dient toereikend te worden omschreven in het projectplan. Dit is een voorwaarde gelet op de rechtszekerheid die een dergelijk plan moet bieden aan belanghebbende (in casu de Eilandraad). Het betekent dat in de uitvoering (w.o. het definitief ontwerp) niet te veel wordt 'opgerekt' ten opzichte van het projectplan.

Rijkswaterstaat (RWS) is met het definitief ontwerp binnen de indicatieve uitgangspunten en randvoorwaarden van het projectplan gebleven. Ook is de dijkversterking nog niet daadwerkelijk overeenkomstig het definitief ontwerp in uitvoering waardoor nog geen sprake is van een feitelijke overtreding van het projectplan.

Echter, de ILT is van mening dat het voorstelbaar is dat in het proces tussen projectplan en definitief ontwerp bij de Eilandraad de verwachting is gewekt dat het definitief ontwerp niet veel zou afwijken van het projectplan, althans is pas laat duidelijk geworden dat het definitief ontwerp er heel anders uitzag dan de dijkdoorsnedes en de ligging als weergegeven in het projectplan. Er is tot en met het projectplan intensief contact geweest tussen Eilandraad en RWS waarbij steeds is gesproken over de indicatieve ontwerpen in het projectplan. Daarna is minder duidelijk, en bestaan er verschillende beelden, bij de Eilandraad en RWS over hoe onderling is gecommuniceerd over het definitief ontwerp.

In ieder geval was het contact tussen Eilandraad en RWS minder intensief gedurende de periode waarin het definitief ontwerp tot stand is gekomen. Niet gebleken, althans onduidelijk, is dat RWS de verwachtingen van de Eilandraad heeft bijgesteld door b.v. aan te geven dat er een bepaalde optimalisatie van het ontwerp is doorgevoerd. Vervolgens is nadat het definitief ontwerp bekend is gemaakt aan de Eilandraad onvoldoende, althans is het onduidelijk, aan hen gemotiveerd wat de optimalisaties in het definitief ontwerp betekenen, o.m. in het voldoen van de dijkversterking aan de wettelijke veiligheidsnorm. Zo zijn toetsrapporten waarin de sterkte van het ontwerp is getoetst pas laat aan de Eilandraad verstrekt en is onduidelijk of en hoe deze met hen zijn besproken. De toelichting vanuit RWS was primair gericht op het aantonen van het voldoen van het definitief ontwerp aan de randvoorwaarden en uitgangspunten van het projectplan. Zo blijkt ook tijdens de hoorzitting.

Hiermee komt de ILT tot het besluit dat de Eilandraad door dit handelen van RWS onvoldoende rechtszekerheid vanuit het projectplan is geboden, althans het niet zijn volledige werking heeft gehad, door het ontbreken van een motivering m.b.t. de mogelijke effecten van het definitieve ontwerp. Om dit te herstellen, dient RWS het projectplan dijkversterking Marken op grond van art. 5.4 Waterwet aan te passen met een nadere motivering waaruit duidelijk wordt voor de Eilandraad en andere belanghebbenden wat de effecten van de optimalisatie in het definitief ontwerp zijn voor milieu, veiligheid en (onderhouds)kosten op het onderdeel van de dijkversterking voor Zuidkade en Westkade.

### **Inhoud van het verzoek**

In het handhavingsverzoek van de Eilandraad Marken (hierna: Eilandraad) wordt gesteld dat RWS het vastgestelde projectplan ex. art. 5.4 Waterwet voor de dijkversterking Marken niet naleeft. Volgens de Eilandraad wijkt het ontwerp voor de dijkversterking op ongeoorloofde wijze af van de uitgangspunten en

randvoorwaarden zoals die voor de versterking staan beschreven in het projectplan.

Daarbij gaat het om verschillen in de positie, de hoogteopgave en de bekleding van het buitentalud van de dijk zoals o.a. weergegeven bij de indicatieve dwarsprofielen van de Zuidkade en Westkade in het projectplan t.o.v. het ontwerp.

Meer specifiek zijn de standpunten als volgt:

- Op basis van het projectplan ging de Eilandraad ervan uit dat eerst buitendijks een dijk wordt aangelegd tegen de bestaande dijk aan. Nu blijkt dat de nieuwe dijk voor het grootste gedeelte op de bestaande dijk wordt aangelegd (p. 8 bijlage handhavingsverzoek Eilandraad Marken);
- De indicatieve verschuiving van de kruin van de Westkade en Zuidkade waren in het projectplan respectievelijk 15 en 20 meter. Deze kruinverschuiving kon volgens het plan nog enkels meters wijzigen. In het ontwerp is deze verschuiving slechts 6 meter, wat veel minder is dan 15 a 20 meter. Een verschuiving van 6 meter in plaats van 15 a 20 meter is niet 'enkele meters verschil' (p. 8 bijlage handhavingsverzoek Eilandraad Marken);
- Op basis van de bestaande hoogtes van de Westkade en Zuidkade (NAP +1,45 meter en 1,60 meter) komt de aannemer met slechts 20 cm ophoging terwijl de hoogteopgave conform het projectplan minimaal 50 centimeter is. Toepassen van stortsteen op het buitentalud om de hoogte te verlagen is volgens het plan niet toegestaan en daarom is 50 centimeter de ondergrens (p. 9 bijlage handhavingsverzoek Eilandraad Marken);
- Vanwege het rekenen met en toepassen van stortsteen op het buitentalud gaat het volgens de Eilandraad twee keer mis.
  - o Enerzijds qua ruimtelijke kwaliteit aangezien het buitentalud niet past bij de gewenste aansluiting bij de oorspronkelijke cultuur-historische waarde van de omringdijk van Marken.
  - o Anderzijds qua veiligheid omdat de dijk op basis van de dan lagere golfloop te laag wordt ontworpen en daarmee niet zou voldoen aan de hoogteopgave.
- Los van de hoogteopgave is ook de vraag of de berekende ruwheid van het stortsteen behouden blijft. Daarvoor is intensief onderhoud nodig wat zowel (ARBO-)technisch als budgettair een uitdaging wordt. Faalt dit onderhoud dan wordt op termijn ook niet voldaan aan de berekende golfloop en daarmee de maximale overslagnorm van 5 l/m/s (p. 9 bijlage handhavingsverzoek Eilandraad Marken).

Het ontwerp wijkt volgens de Eilandraad op meer punten af van het projectplan, maar niet alle afwijkingen worden volgens het handhavingsverzoek aangevochten (onderwerpen 4 tot en met 8 uit het handhavingsverzoek):

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

'Rozewerf - Heuvel', 'Stranden Vuurtoren', 'Strand Zuidzijde Haven', Recreatieve voorzieningen Noordkade' en 'Toegankelijkheid omringdijk tijdens de uitvoering').

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

Voor het projectplan en het definitief ontwerp wordt verwezen naar het Projectplan Dijkversterking Marken, Zuidkade en Westkade, nummer 31120987, d.d. 24 april 2020, respectievelijk het Definitief ontwerp voor de Dijkversterking Marken, 5937-TM-ONN-007, 31136411, d.d. september 2023.

**Datum**  
28 november 2023

Enkel de bovengenoemde afwijkingen zijn voor het besluit over het handhavingsverzoek geverifieerd.

### **Belanghebbende**

Voor het in behandeling nemen van het handhavingsverzoek is nagegaan of de Eilandraad belanghebbende is. De Eilandraad is belanghebbende volgens de oprichtingsstatuten van de Stichting Eilandraad en de feitelijke handelingen die zij verricht om de belangen van de kern Marken en haar inwoners te behartigen. Zo is de werkgroep Dijkversterking van de Eilandraad sinds ten minste 2019 betrokken bij de vormgeving van de dijkversterking. Dit blijkt uit verslagen, ingediende zienswijzen, e.d. die op de website van de Eilandraad zijn gepubliceerd en uit de door RWS overgelegde documenten voor het handhavingsverzoek waarin de Eilandraad eveneens als belanghebbende is aangemerkt ([Home - Dorpsraad-Eilandraad Marken](#)).

### **Bevoegdheid**

De inspecteurs van de ILT zijn namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd tot handhavend optreden bij overtredingen van de Waterwet. Dit is gebaseerd op het Instellingsbesluit Inspectie Leefomgeving en Transport, in werking getreden op 1 januari 2012 en de brief van de ILT, 'Verandering uitvoerend Bevoegd Gezag rol door ILT bij werken eigen dienst Rijkswaterstaat', kenmerk ILT-2014/32310, d.d. 28 mei 2014.

### **Horen**

Aan vertegenwoordigers van de Eilandraad en RWS is gelegenheid geboden om gehoord te worden. Op donderdag 16 november 2023 zijn beide partijen gezamenlijk gehoord en in de gelegenheid gesteld hun standpunten toe te lichten en te verduidelijken. Een zakelijk verslag van de informele hoorzitting is bijgevoegd (bijlage verslag hoorzitting donderdag 16 november 2023). Met deze hoorzitting zijn de feiten en omstandigheden die verband houden met het handhavingsverzoek voldoende bekend.

## **Feiten en omstandigheden**

### *Algemeen*

De Eilandraad is, zoals blijkt uit de overgelegde documenten, op verschillende momenten betrokken geweest bij de geplande dijkversterking, w.o. het (concept) projectplan. De Eilandraad heeft daarbij zijn inbreng op verschillende manieren geleverd, door (in)formele gesprekken met RWS en de burgemeester van gemeente Waterland en door het indienen van zienswijzen op het concept projectplan.

De Eilandraad heeft aan de ILT verklaard dat het geen zienswijzen heeft ingediend op de punten uit het handavingsverzoek omdat ze er niet van is uitgegaan dat het uiteindelijke ontwerp voor de dijkversterking anders zou zijn dan de getoonde profielen in het projectplan.

In 2021 is de dijkversterking door RWS gegund aan een uitvoerder. Doorslaggevend voor de gunning is het door de uitvoerder uitgewerkte ontwerp van de dijkversterking. Vanwege het vertrouwelijke karakter van de informatie die tijdens de gunningsfase bij RWS is aangeleverd door de uitvoerder is deze niet met de Eilandraad gedeeld, noch is op enige andere manier gedurende die fase door RWS aan de Eilandraad een signaal afgegeven dat het ontwerp er anders uit zou zien dan volgens de getoonde dwarsprofielen en het tracé van de dijk in het projectplan.

Bij het zien van het definitief ontwerp zijn door de Eilandraad vragen gesteld bij RWS. Volgens de Eilandraad is daarbij door RWS enkel een technische toelichting gegeven op het voldoen van het ontwerp aan de uitgangspunten en randvoorwaarden in het projectplan. Niet ingegaan is op b.v. waarom en hoe het ontwerp voldoet aan de veiligheidsnormen.

De uitvoering van de dijkversterking start in 2024. Voorbereidingen op de uitvoering zijn inmiddels gaande. Zo worden er proefvakken van ongeveer 100 m aangelegd of zijn deze aangelegd om na te kunnen nagaan of het ontwerp in de praktijk voldoet of kan voldoen.

Zowel de Eilandraad als RWS hebben verklaard dat zij tot en met het vastgestelde projectplan van 24 april 2020 steeds goed overleg hebben gehad en nauw hebben samengewerkt. Volgens de Eilandraad is het mis gegaan in de periode gelegen tussen het moment van de aanbestedingsfase tot aan het bekend worden van het definitief ontwerp. Daarna is volgens de Eilandraad de communicatie vanuit RWS gebrekkig geweest. Zo is men niet geïnformeerd over waarom er een ander ontwerp is gekomen en is niet gereageerd, althans niet afdoende, op hun vragen over het afwijken van het projectplan en de mogelijke nieuwe (veiligheids)risico's van het definitief ontwerp.

RWS heeft in de hoorzitting verklaard de Eilandraad wel te hebben geïnformeerd maar inderdaad niet met informatie die voor de gunning vertrouwelijk is. Ook

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

heeft RWS het ontwerp getoetst aan de uitgangspunten en randvoorwaarden van het projectplan. Onderdeel daarvan is dat Deltares het ontwerp heeft doorgerekend of het voldoet aan de eisen voor het halen van de wettelijke veiligheidsnorm. Die toets is positief. De Eilandraad is niet bekend met de doorrekening van Deltares of andere informatie over het toetsen van het definitief ontwerp. RWS heeft aangegeven dat ook deze informatie niet met de raad is gedeeld.

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

### *Chronologie projectplan*

Op het ontwerp-projectplan Waterwet 'Dijkversterking Marken' (29 januari 2019) heeft de Eilandraad gereageerd met een zienswijze aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland.

Na verwerking van de zienswijzen is het projectplan bij besluit van 12 mei 2020 vastgesteld door Gedeputeerde Staten. In verschillende media wordt door o.m. RWS en het Deltaprogramma ([Dijkversterking Marken krijgt vorm | IJsselmeer | Deltanieuws \(deltaprogramma.nl\)](#)) gesproken over een buitenwaartse versterking van de dijk waarbij extra ruimte rondom Marken ontstaat.

### *Gunnen werk*

Op 30 augustus 2021 is het werk voor de dijkversterking (voorlopig) gegund. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het ontwerp van de dijkversterking en dient zich daarbij te houden aan de uitgangspunten en randvoorwaarden uit o.m. het projectplan.

### *Het definitief ontwerp*

De dwarsprofielen en het tracéverloop van het ontwerp van de dijkversterking zijn anders dan de dwarsprofielen en het tracé in het projectplan. Dit geldt ook voor sommige van de gebruikte bouw- of constructiematerialen.

### *Toelichting op het definitief ontwerp*

Door toezending van verschillende documenten w.o. het ontwerp en tijdens de hoorzitting is door RWS toegelicht waarom het ontwerp voldoet aan de uitgangspunten van het projectplan. Samengevat wordt daarover het volgende gemeld:

- Rekening wordt gehouden met de technische uitgangspunten als beschreven in de rapportage 'Ontwerpnota Dijkversterking Marken' (2018), het 'Kader Technische Uitgangspunten' (2017) en de 'Notitie Restzettingseis' (2017), als onderdelen van het projectplan;
- Uitgangspunten ten aanzien van de ruimtelijke inpassing en ruimtelijke kwaliteit zijn opgenomen in het 'Kader Ruimtelijke Kwaliteit' (KRK), dat in 2016 is vastgesteld door de gemeenteraad van Waterland.

Op basis van voornoemde documenten is in 2019 door RWS het 'Esthetisch Programma van Eisen' (EPvE) opgesteld. Dit EPvE is in 2020 goedgekeurd door het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Waterland.

Naast de uitgangspunten is in het definitief ontwerp gewerkt met verschillende randvoorwaarden, w.o.:

- het maximale ruimtebeslag;
- handhaven teensloot;
- steenbekleding buitentalud 1:3 tot maximaal 1:6;
- grasbekleding binnentalud 1:3;
- smalle kruin van 3 meter met wandelpad van 2 meter (Rozewerf is een special);
- maximale restzetting van 30 cm;
- afgraven binnenberm en opvullen met ca. 80 cm klei;
- overslagdebiet van 5 l/m/s.

Hoewel er uitgangspunten en randvoorwaarden zijn, wil dat volgens RWS niet zeggen dat daarmee de dwarsprofielen, het tracé en andere ontwerpindicaties in het projectplan exact moet worden gevolgd. Er is flexibiliteit voor de opdrachtnemer om zijn ontwerp voor de dijkversterking binnen die uitgangspunten en randvoorwaarden te optimaliseren. Om die flexibiliteit te borgen heeft RWS in het projectplan aangegeven dat de randvoorwaarden indicatief zijn.

In het projectplan is een kruinverschuiving richting de buitenzijde van 15 meter (Westkade) en 20 tot 35 meter (Zuidkade) voorzien (weergegeven in afbeelding 2.1, 2.2 en 2.3 in het definitief ontwerp is de kruinverschuiving significant minder (weergegeven in afbeelding 2.4 en afbeelding 2.5). De exacte verschuiving verschilt per doorsnede, indicatief zijn doorsneden DP03 en DP33 weergegeven waar een kruinverschuiving van circa 6 meter wordt toegepast.

De versterkte dijk in het definitief ontwerp ligt dicht tegen de huidige dijk dan in het projectplan is aangegeven. De versterkte dijk komt circa 10 tot 30 meter dicht van buitendijks naar de buitendijkse zijde van de huidige dijk te liggen dan in het projectplan is aangegeven.

In het projectplan is een buitentalud van zetsteen (met lokaal hergebruik van het basalt in de bestaande kade) voorzien, zoals weergegeven in afbeelding 2.1, 2.2 en 2.3. In het definitief ontwerp is een harde dijkbekleding voorzien, die bestaat uit een steenbestorting onder de knik en een gezette zuilenbekleding van hergebruikt basalt boven het knikpunt (weergegeven in afbeelding 2.4, afbeelding 2.5 en afbeelding 2.6.)

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

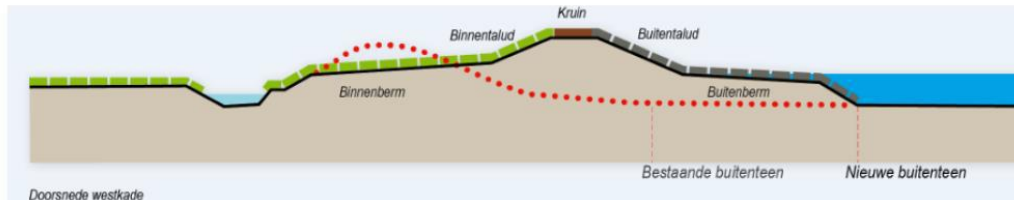
**Datum**  
28 november 2023

De bekleding in het definitief ontwerp onder de knik is anders dan de bekleding die is aangegeven in het projectplan.

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

Afbeelding 2.1 Indicatief dwarsprofiel Westkade conform PPWW (p.14)



Hierbij behoren de volgende indicatieve dimensies:

- kruinhoogte: 2,14m+NAP ten zuiden van de haven; 1.97m+NAP ten noorden van de haven;
- binnenberm: 14 m;
- talud/kruin/talud: 14 m;
- verschuiving kruin ten opzichte van huidig: 15 m;
- verschuiving buitenteen ten opzichte van huidige buitenteen: max 25 m.



Afbeelding 2.2 Indicatief dwarsprofiel Zuidkade (minimaal profiel) conform PPWW, (p.16)

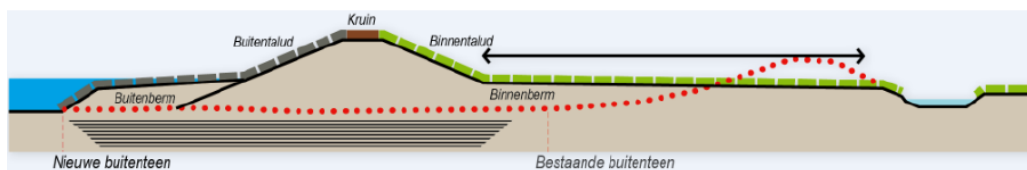


Hierbij behoren de volgende indicatieve dimensies:

- kruinhoogte: 2,37 m+NAP;
- binnenberm: 15 m;
- talud/kruin/talud: 15 m;
- verschuiving kruin ten opzichte van huidig: 20 m;
- verschuiving buitenteen ten opzichte van huidige buitenteen: 25 m.

orm PPWW (p.16)

Afbeelding 2.3 Indicatief dwarsprofiel Zuidkade (maximaal profiel) conform PPWW (p.16)

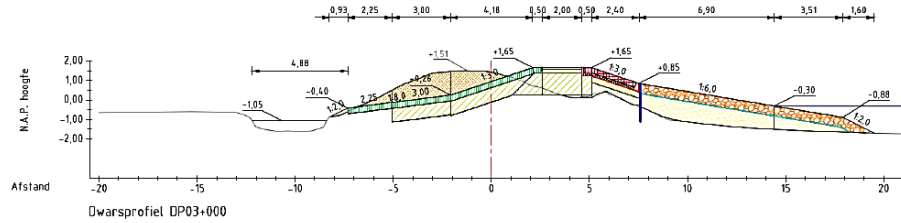


Hierbij behoren de volgende indicatieve dimensies:

- kruinhoogte: 2,37 m+NAP;
- veiligheidszone aanlegfase: 15 m;
- binnenberm: vormt onderdeel van de veiligheidszone;
- talud/kruin/talud: 17 m;
- verschuiving kruin ten opzichte van huidig: circa 35 m;
- verschuiving buitenteen ten opzichte van huidige buitenteen: 50 m.



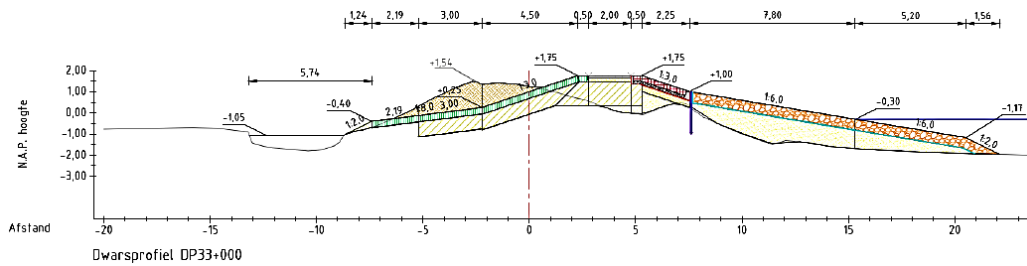
Afbeelding 2.4 Ligging van een profiel langs de Westkade conform DO tekeningnummer 5937-TM-TEK-004-A



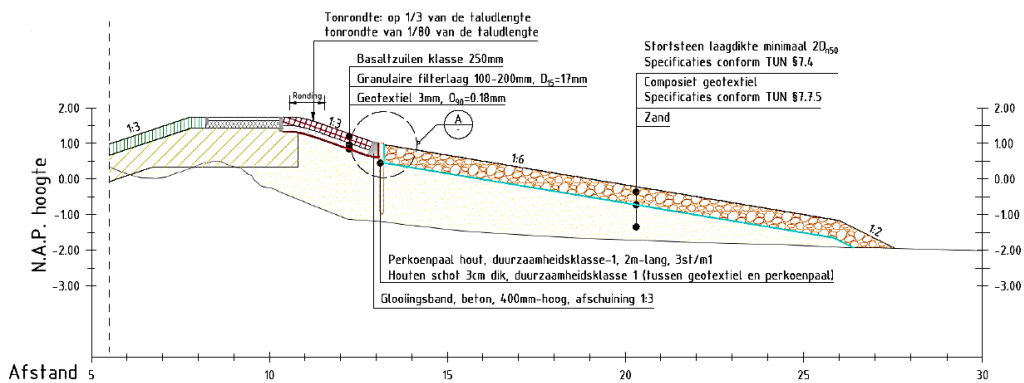
ILT  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

Datum  
28 november 2023

Afbeelding 2.5 Ligging van een profiel langs de Zuidkade conform DO tekeningnummer 5937-TM-TEK-004-A



Afbeelding 2.6 Principeddoorsnede definitief ontwerp conform Definitief Ontwerp-Dijklichaam tekening 5937-TM-TEK-004-A



## Overwegingen bij het besluit

Het projectplan is vormvrij. In de Waterwet worden aan een projectplan wel inhoudelijke eisen gesteld. Zo moet een projectplan het detailniveau bevatten dat nodig is om het werk en de effecten daarvan in beeld te brengen en te beoordelen en om genoeg rechtszekerheid voor belanghebbenden te bieden.

Artikel 5.4, tweede lid, van de Waterwet staat er niet aan in de weg dat in een projectplan enige flexibiliteit wordt geboden bij de uitvoering van het werk, bijvoorbeeld om gebruik te kunnen maken van de kennis die bij de opdrachtnemer aanwezig is of om het ontwerp gegeven de uitgangspunten en

randvoorwaarden verder te optimaliseren. De mate van flexibiliteit (indicatief) bij de uitvoering moet in het projectplan toereikend zijn omschreven.

Dit betekent dat een afweging moet plaatsvinden tussen enerzijds de vastgestelde uitgangspunten en randvoorwaarden in het projectplan en anderzijds de mogelijk door te voeren optimalisaties en hun motivering.

Hierna wordt ingegaan op deze afweging en eventuele leemten in relatie tot de het doel van een projectplan en de daarmee beoogde rechtsbescherming voor belanghebbenden.

Gelet op het feit dat het project nog niet daadwerkelijk volgens het definitief ontwerp in uitvoering is, is in die zin nog geen sprake van een overtreding t.o.v. het projectplan, maar is wel voorzienbaar dat er een forse afwijking gaat ontstaan t.o.v. het vastgestelde projectplan.

#### *Tracé*

In het projectplan wordt veelvuldig gesproken over het uitgangspunt dat de versterking van de dijk buitenwaarts plaatsvindt, zoals op de pagina's 3, 11, 14, 16, 28, 29, 31, 32, 36 en 42. De buitenwaartse versterking is namelijk één van de drie uitgangspunten voor het kiezen van het indicatief dijkontwerp dat in dit projectplan wordt besproken (zie p. 3). Aan de verschuiving van het tracé t.o.v. de huidige ligging zijn randvoorwaarden gesteld in de vorm van een maximale buitenwaartse uitbreiding in meters.

Op pagina 14 wordt de Westkade besproken: 'De Westkade wordt buitenwaarts versterkt. De maximale buitenwaartse uitbreiding op de onderwaterbodem (de ligging van de buitenteen) is 25 meter vanaf de huidige buitenteen. Deze maat is bindend'.

Op pagina 16 wordt de Zuidkade besproken: 'De Zuidkade wordt buitenwaarts versterkt. De maximale buitenwaartse uitbreiding op de onderwaterbodem (de ligging van de buitenteen) is 50 meter vanaf de huidige buitenteen. Deze maat is bindend. De huidige teensloot blijft gehandhaafd'.

De dwarsprofielen uit het projectplan (opgenomen in afbeelding 2.2 en afbeelding 2.3) zijn indicatief, maar geven wel aan waar de huidige buitenteen zich bevindt. Deze randvoorwaarden worden op pagina 25 herhaald: 'De begrenzing aan de buitenzijde ligt voor de Zuidkade maximaal 50 m vanaf de huidige buitenteen. Voor de Westkade is deze afstand maximaal 25 m'.

Voor de Zuidkade zorgt de aanwezige veenlaag ervoor dat uitvoeringsmethoden benodigd zijn (veen weghalen en vervangen door zand of veen aandrukken). Deze uitvoeringsmethode heeft tot gevolg dat de Zuidkade op een grotere afstand van de bestaande waterkering ligt. Er is namelijk een veiligheidszone van indicatief maximaal 15 meter (p. 16) opgenomen om te voorkomen dat de dijk wegzakt als het veen wordt weggebaggerd. Bij de Westkade wordt vanwege

randvoorwaarden vanuit de natuurwetgeving (Habitatrichtlijn, minimaal ruimtebeslag) juist aansluitend versterkt aan de bestaande kade, waarbij de uiteindelijke ligging maximaal enkele meters afwijkt van het projectplan (p. 8-9).

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

Voor beide dijken geldt dat de ruimte die vrijkomt door het buitenwaarts brengen van de dijk benut moet worden voor natuurvriendelijke oeverzones (p. 25 en 36). Daarnaast dient een oeverwaluwand gerealiseerd te worden langs de nieuwe Westkade in een gedeelte van de af te graven bestaande Westkade, tussen de Verbindingsdijk en de Haven. In het Kader Ruimtelijk Kwaliteit, waar naar wordt verwezen in het projectplan, staat op pagina 44 het volgende beschreven: 'Over de gehele lengte (met uitzondering van de Rozewerf) wordt de dijk aan de binnenzijde begeleid door een brede sloot (6-8 meter)'. In het Kader Ruimtelijke Kwaliteit staat beschreven op pagina 65 dat er binnen een straal van 12 meter van de dijk zich aantoonbaar voldoende schuil-, paai- en broedplaatsen voor de rivierdonderpad, zoals kleine poelen in het gedeelte in het stuk grond dat vrij komt.

Naast de indicatieve veiligheidszone worden meerdere afstanden indicatief benoemd. In afbeelding 2.1, afbeelding 2.2 en afbeelding 2.3 (uit het projectplan, p. 14 en 16) is een indicatieve verschuiving zien van het talud (bovenkant) van de dijk. Deze indicatieve verschuiving bedraagt voor de Westkade 15 meter en voor de Zuidkade minimaal (profiel) 20 meter en maximaal (profiel) circa 35 meter. Over het principeprofiel van alle dijken wordt het volgende gezegd (p. 12): De benodigde breedte voor de binnenberm uitgevoerd in grond is indicatief 15 m. De nadere uitwerking van het ontwerp op basis van aanvullende bodemgegevens en ontwikkelingen in het ontwerpinstrumentarium kunnen leiden tot een verandering van deze breedte binnen het maximale ruimtebeslag (p. 12).

De maximale buitenwaartse uitbreiding op de onderwaterbodem is met 5,1 en 6,5 meter minder dan de maximaal gestelde waarde van 25 en 50 meter voor zowel de Westkade als de Zuidkade. Tevens is de kruinverschuiving in het definitief ontwerp (zie afbeelding 2.4 en afbeelding 2.5) met circa 6 meter bij beide dijken minder dan de ter indicatie aangegeven afmetingen in het projectplan. Er is in het ontwerp geen oeverwaluwand ingetekend en geen veiligheidszone, terwijl dit in het projectplan wel benoemd staat.

Het definitief ontwerp voldoet aan de maximale eisen van het buitenwaarts brengen van de dijken voor zowel de Westkade als de Zuidkade. Het ontwerp wijkt wel af van de indicatieve afmetingen die worden verwacht op basis van het projectplan. De veiligheidszone die is opgenomen in het plan is gebaseerd op onderzoek. Het is niet duidelijk waarom de veiligheidszone van maximaal 15 meter niet benodigd is. De overgelegde ontwerpnota en TUN beschrijven

onvoldoende, althans onvoldoende volledig, de motivering om af te wijken van de indicatieve afmetingen in het projectplan.

#### *Stortsteen*

Op pagina 12 van het projectplan is het volgende beschreven (benoemd als indicatief): 'Op basis van het Kader Ruimtelijke Kwaliteit is het buitentalud van zetsteen (met lokaal hergebruik van het basalt in de bestaande kade) en is het binnentalud bekleed met (kruidenrijk) gras'.

De volgende argumentatie wordt in het Kader Ruimtelijke Kwaliteit beschreven (p. 46): 'Voor het buitentalud gaat de voorkeur uit naar basalt als meest passend bij het beschermd stads- en dorpsgezicht. Mocht de toepassing van basalt niet over de gehele lengte van de omringdijk mogelijk zijn dan dient basalt tenminste te worden toegepast: bij de entree tot het eiland, ter weerszijde van de Kruisbaakweg, bij de Rozewerf, bij de vuurtoren en bij de haven. Waar basalt geen mogelijkheid is kan worden gekozen voor een betontoepassing die in kleur, samenstelling en mate van sluiting optimaal bijdraagt aan de ontwikkeling van natuurwaarden. Die voor de natuurontwikkeling letterlijk en figuurlijk voldoende aangrijpingspunten biedt'.

Dit betekent dat het buitentalud uit basalt moet bestaan of, bij het aantoonbaar niet mogelijk zijn van deze toepassing, een betontoepassing die in kleur, samenstelling en mate van sluiting optimaal bijdraagt aan de ontwikkeling van natuurwaarden.

De afwijking tussen het projectplan en het definitief ontwerp is in lijn met het EPvE. Het EPvE heeft echter (zoals ook benoemd in het handnavingsverzoek) geen officiële bijlage gevormd van het projectplan en heeft zodoende dus niet ter inzage gelegen. Daarmee is de Eilandraad geen mogelijkheid geboden om op het EPvE te reageren. Nu het EPvE op onderdelen afwijkt van het projectplan is onvoldoende, althans moeilijk, vast te stellen waarom deze afwijking is opgenomen in het definitief ontwerp.

#### *Bevinding*

Het definitieve ontwerp is op verschillende punten anders dan het vastgestelde projectplan. Het projectplan biedt ruimte in het ontwerp door de waterkering indicatief te beschrijven en mogelijkheden te bieden voor optimalisatie. Op sommige onderdelen is echter nog onvoldoende, althans niet eenduidig, onderbouwd waarom de optimalisaties zijn doorgevoerd en welke mogelijke gevolgen dit heeft t.o.v. de geschetste uitvoering van de dijkversterking in het projectplan.

Bij vragen door de Eilandraad is door RWS gereageerd door een toelichting te geven op het definitief ontwerp en dat dit ontwerp binnen de uitgangspunten en randvoorwaarden van het projectplan blijft. Niet, althans dat is voor de ILT niet

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

gebleken, is informatie gegeven over o.m. hoe dit ontwerp voldoet aan de wettelijke veiligheidsnorm of wat het effect is op milieu en (onderhoudskosten).

### *Conclusie*

Zoals eerder aangegeven worden aan een projectplan inhoudelijke eisen gesteld. Zo moet een projectplan het detailniveau bevatten dat nodig is om het werk en de effecten daarvan in beeld te brengen en te beoordelen en om daarmee rechtszekerheid voor belanghebbenden te bieden.

Uit de overgelegde documenten en de mondelinge toelichting over het projectplan en het definitief ontwerp wordt duidelijk dat de Eilandraad intensief betrokken is geweest en is geïnformeerd over de dijkversterking zoals die uiteindelijk in het vastgestelde projectplan staat beschreven. Het intensieve overleg, de informatie die door RWS is gegeven tot aan het vastgestelde projectplan heeft bijgedragen aan het gevoel of de verwachting bij de Eilandraad dat de dijkversterking volgens het projectplan en het uiteindelijke definitief ontwerp ongeveer met elkaar overeen zouden komen qua uitvoering en ligging, althans niet voor het gevoel van de Eilandraad zo veel van elkaar zouden verschillen. Daarnaast is door RWS op vragen van de Eilandraad hoofdzakelijk een toelichting gegeven op het ontwerpdeel van de dijkversterking, Hiermee wordt bedoeld dat een technische uitleg is gegeven waarom volgens RWS dit definitieve ontwerp voldoet aan de uitgangspunten en de randvoorwaarden van het projectplan, n.l. dat het binnen de indicatieve grenzen blijft, en dat het ontwerp de vereiste veiligheidsnorm gaat halen. Er wordt niet ingegaan op vragen van de Eilandraad om dan aan te tonen waarom het ontwerp er anders uit moet zien en hoe dit ontwerp voldoet aan de veiligheidsnorm. Weliswaar is het ontwerp getoetst door o.m. Deltares maar de inhoud van die toetsing is pas laat bij de Eilandraad bekend.

Hiermee komt de ILT tot de conclusie dat het ontwerp blijft binnen de uitgangspunten en randvoorwaarden. Echter, waar het gaat om het bieden van de met het projectplan beoogde rechtszekerheid blijft RWS volgens de ILT in gebreke. Zo heeft RWS verwachtingen gewekt bij de Eilandraad over de vorm en uitvoering van de dijkversterking tijdens het intensieve contact met de raad in de projectplanfase die later niet tijdig, althans niet aantoonbaar, zijn bijgesteld toen RWS wist, althans kon weten, dat het ontwerp anders zou zijn dan eerder overlegd met de Eilandraad. Daarna is onvoldoende, althans onvolledig of aantoonbaar, geantwoord op vragen van de Eilandraad over het definitief ontwerp o.m. of de versterking gaat voldoen aan de wettelijke veiligheidsnormen en de mogelijke introductie van nieuwe risico's door het ontwerp in het definitief ontwerp. Over de veiligheidstoets door Deltares en/of het Hoogwaterbeschermingsprogramma is door RWS slechts medegedeeld dat deze Deltares en het Hoogwaterbeschermingsprogramma akkoord waren met het ontwerp en dat het ontwerp binnen de maximale indicatieve uitgangspunten

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

en randvoorwaarden. Hiermee is volgens de ILT onvoldoende invulling gegeven aan het in beeld brengen van de effecten van het ontwerp met het projectplan, althans is dit niet eenduidig herleidbaar op basis van informatie in b.v. het projectplan.

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023

Dit betekent voor de ILT dat het noodzakelijk is om een nadere onderbouwing van de effecten op te stellen m.b.t. de volgende afwijkingen:

- Het in het definitief ontwerp afwijken van de indicatieve ligging van de dijk zoals beschreven in het projectplan. De afwijking betreft de verminderde verschuiving van waterkering richting buitenwaarts langs de Westkade en Zuidkade en daarmee de nieuwe ligging van de kruin;
- De in het EPvE toegepaste breuksteenbekleding die afwijkt van het projectplan. Het EPvE vormde geen officiële bijlage bij het projectplan en heeft zodoende niet ter inzage gelegen. De afwijking van de bekleding in het EPvE werkt door in het definitief ontwerp. Daarnaast dient conform het projectplan extra aandacht te worden geboden aan de toepassing van de zetsteenbekleding ter plaatse van de volgende locaties: bij de entree tot het eiland, ter weerszijde van de Kruisbaakweg, bij de Rozewerf, bij de vuurtoren en bij de haven conform het projectplan. Het is onduidelijk of deze afweging is meegenomen in het definitief ontwerp.

Hierbij is het van belang dat de onderbouwing minstens ingaat op een afweging van de (milieu)effecten, veiligheid en kosten van de optimalisatie in het definitief ontwerp ten opzichte van de (indicatieve) afmetingen in het projectplan. Aan de hand daarvan kan door de Eilandraad worden vastgesteld of de afwijkingen van het definitief ontwerp ten opzichte in lijn zijn met het doel van een projectplan Waterwet.

Aanvullend wordt voor toekomstige (project)plannen/projectbesluiten aan RWS geadviseerd om niet alleen maximale maatvoering te benoemen, maar ook (indien van toepassing) ook de minimale afstand te benoemen en aan te geven in welke maat een afwijking mag worden verwacht t.o.v. van de indicatieve maatvoering in het plan/besluit.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
Namens deze,  
DE TEAMLEIDER INFRASTRUCTUUR ILT/VEILIGHEID EN INSTITUTIES  
PUBLIEKE INSTELLINGEN/INFRASTRUCTUUR

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023



Dhr. mr. ing. W.F.J. van Berkel

**Bezwaar**

Tegen dit besluit kunt u binnen een termijn van zes weken na dagtekening, ingaande de dag na verzending van deze brief, bezwaar indienen.

Het bezwaar moet minimaal bevatten:

- naam en adres indiener
- dagtekening
- omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht
- gronden van het bezwaar
- uw handtekening

Het bezwaar kan onder vermelding van 'bezwaar' en het kenmerk van deze brief gestuurd worden naar het volgende adres:

Inspectie Leefomgeving en Transport  
T.a.v. Afdeling Juridische Zaken  
Team Bezwaar en beroep  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag

Dit bezwaar dient u eveneens te verzenden als bijlage bij een E-mail via:

[bezwarenILT@ilent.nl](mailto:bezwarenILT@ilent.nl)

Indien u een bezwaarschrift heeft ingediend kunt u aan de voorzieningenrechter bij de rechtbank van uw woonplaats, verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen, indien -gelet op de betrokken belangen- onverwijlde spoed dat vereist. Bij het verzoek dient een afschrift van het bezwaarschrift te worden overgelegd.

Voor het behandelen van een verzoek om voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Over de hoogte en de wijze van betaling van dit griffierecht kunt u informatie verkrijgen bij de rechtbank van uw woonplaats. Meer informatie over de voorlopige voorziening en de mogelijkheid tot digitaal procederen vindt u op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

Het indienen van een bezwaarschrift of het indienen van een verzoek om voorlopige voorziening ontslaat u niet van de verplichting om aan bovenvermelde lastgeving te voldoen.

**ILT**  
Toezicht Publieke Instellingen  
Infrastructuur

**Datum**  
28 november 2023