

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA0079
Datum uitspraak	7 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 december 2005 heeft het algemeen bestuur van het waterschap Fryslân (hierna: het algemeen bestuur), op voorstel van het dagelijks bestuur van 15 november 2005, vastgesteld het "Plan verbetering waterkering Harlingen-Zuid" (hierna: het dijkverbeteringsplan).

Volledige tekst

200605497/1.

Datum uitspraak: 7 maart 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te Harlingen,

en

1. het algemeen bestuur van het waterschap Fryslân,
2. het college van gedeputeerde staten van Fryslân,
verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2005 heeft het algemeen bestuur van het waterschap Fryslân (hierna: het algemeen bestuur), op voorstel van het dagelijks bestuur van 15 november 2005, vastgesteld het "Plan verbetering waterkering Harlingen-Zuid" (hierna: het dijkverbeteringsplan).

Bij besluit van 1 juni 2006, verzonden op 9 juni 2006, kenmerk 642490, heeft het college van gedeputeerde staten van Fryslân het dijkverbeteringsplan goedgekeurd.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 26 juli 2006, bij de Raad van State ingekomen op 27 juli 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 19 september 2006 heeft het college van gedeputeerde staten van Fryslân een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 februari 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door [directeur], het algemeen bestuur, vertegenwoordigd door J.W. Langenberg, ambtenaar van het waterschap, en het college van gedeputeerde staten van

Fryslân, vertegenwoordigd door J. Luinstra, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.
Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 28 september 2005 is de Wet tot wijziging van de Wet op de waterkering en intrekking van de Deltawet grote rivieren, de Deltawet, de Deltaschadewet, de Wet schade oesterkwekers, de Vergunningwet Westerschelde, de Zuiderzeewet en de Zuiderzeesteunwet (hierna: Wijzigingswet) in werking getreden. Uit artikel XII van deze wet volgt dat de artikelen 17 tot en met 31 van de Wet op de waterkering, zoals deze luiden voor de inwerkingtreding van deze wet, van toepassing blijven met betrekking tot plannen en daarmee verband houdende besluiten ten aanzien van primaire waterkeringen als bedoeld in artikel 17.

Toetsingskader

2.2. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Wet op de Waterkering (hierna: Wwk), zoals dit artikel luidde tot 28 september 2005, geschieden de aanleg van een primaire waterkering alsmede de wijziging in richting, vorm, afmeting of constructie van een primaire waterkering overeenkomstig een door de beheerder vastgesteld en door het college van gedeputeerde staten goedgekeurd plan. De goedkeuring kan ingevolge artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) slechts aan het plan worden onthouden wegens strijd met het recht of op een grond, neergelegd in de wet waarin of krachtens welke de goedkeuring is voorgeschreven.

2.3. Ingevolge artikel 17 van de Wwk (oud) zijn, onverminderd het bepaalde in de artikelen 7 en 8, de artikelen 18 tot en met 31 van toepassing ten aanzien van primaire waterkeringen die bestemd zijn tot directe kering van het buitenwater, voor zover ter zake:

- a. nieuwe of versterkingswerken worden uitgevoerd om daarmee voor de eerste maal te voldoen aan de ingevolge artikel 3, eerste lid, vastgestelde veiligheidsnorm, en
- b. de Deltawet grote rivieren niet van toepassing is.

Het standpunt van appellante

2.4. Appellante stelt in beroep dat het algemeen bestuur en het college van gedeputeerde staten het dijkverbeteringsplan ten onrechte hebben vastgesteld respectievelijk goedgekeurd.

Appellante stelt hiertoe dat hoewel zij vroegtijdig een alternatief heeft aangedragen waarbij het Willemskadegebied binnendijs wordt gebracht, hiervan in het milieueffectrapport "Verbetering waterkering Harlingen MER zuidelijk deel" niet veel is terug te vinden en hierover geen overleg heeft plaatsgevonden. Haar voorstel is ten onrechte duurder geacht dan de gekozen oplossing, aldus appellante. Appellante meent dat verweerders ten onrechte stellen dat niet langer kan worden gewacht met de uitvoering van de dijkverbetering. Volgens appellante komt het onderhavige plan niet tegemoet aan de door haar gewenste ontwikkelingsplannen.

Het standpunt van verweerders

2.5. Het algemeen bestuur en het college van gedeputeerde staten hebben het dijkverbeteringsplan in zoverre niet in strijd met het recht geacht en hebben dit vastgesteld, respectievelijk goedgekeurd. Zij stellen in dat verband dat voldoende aandacht is besteed aan

het door appellante voorgestelde alternatief (het zogenoemde Willemskadetracé) en dat na zorgvuldige afweging van alle belangen en de verschillende mogelijkheden is gekozen voor het zogenoemde Optimaliseringstracé dat in het dijkverbeteringsplan is neergelegd.

Vaststelling van de feiten

2.6. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.6.1. Het plangebied wordt begrensd door de (Nieuwe) Willemshaven, de doorgang tot de Oude Buitenhaven via de keersluis "Het Sas", de Havenweg en Zeeweg en de Westerzeedijk.

Ten behoeve van het dijkverbeteringsplan is het milieueffectrapport "Verbetering waterkering Harlingen MER zuidelijk deel" (hierna: het MER) opgesteld. In het MER staat dat het doel van het plan is om de huidige kering aan te passen, teneinde het achterliggende gebied de veiligheid te kunnen bieden die daarvoor in artikel 3 van de Wwk is vastgesteld. Met het dijkverbeteringsplan wordt beoogd voor de eerste keer te voldoen aan de in dit artikel voorgeschreven veiligheidsnorm, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de aanwezige landschappelijke, natuur- en cultuurhistorische waarden. Verder staat in het MER dat waterschap Fryslân bij de uitwerking van de dijkverbetering waar mogelijk en binnen zijn competentie bijdraagt aan een verbetering van de ruimtelijke omgeving en de lokale verkeerssituatie. Hiermee beoogt waterschap Fryslân bij te dragen aan een goede leefbaarheid van het desbetreffende gebied en een breed maatschappelijk draagvlak voor het voornemen te krijgen.

2.6.2. In het MER staat dat het bevoegd gezag het voornemen tot het opstellen van het MER heeft gepubliceerd en dat de Startnotitie van 18 februari tot en met 18 maart 2002 ter inzage is gelegd. Een ieder is in de gelegenheid gesteld schriftelijk opmerkingen in te dienen bij het algemeen bestuur. Aan de hand van de Startnotitie en de ingekomen opmerkingen heeft de Commissie-m.e.r. het algemeen bestuur op 18 april 2002 geadviseerd over de Richtlijnen voor de inhoud van het op te stellen MER. Ook de wettelijke adviseurs zijn in de gelegenheid gesteld een advies uit te brengen. Het MER en het ontwerpdiijkverbeteringsplan hebben volgens de bekendmaking ter inzage gelegen van 14 juli tot 9 september 2005. Tijdens deze terinzagelegging kon een ieder reageren op de beide stukken. Voorts is op 7 september 2005 een hoorzitting gehouden. Het vastgestelde plan en het goedkeuringsbesluit hebben van 17 juni tot 31 juli 2006 ter inzage gelegen.

2.6.3. In het MER zijn drie alternatieven beoordeeld: het Referentie-ontwerp, het Optimaliseringstracé en het Willemskadetracé. In de samenvatting van het MER staat dat het doel van het Referentie-ontwerp was een eerste inschatting te krijgen van de minimaal noodzakelijke aanpassingen en kosten. Het Optimaliseringstracé is tot stand gekomen vanuit het overleg van alle belanghebbende partijen. Dit alternatief bestaat uit een geheel nieuwe waterkering welke aan de Waddenzeezijde van het spoor is geprojecteerd, zo dicht mogelijk tegen het spoor aan. De kering krijgt een promenadedek. Het Willemskadetracé is ook een nieuwe kering, geprojecteerd op de kade van de Willemshaven en omsluit het gehele Willemshavengebied. Dit alternatief is beschouwd mede op basis van inspraak op de Startnotitie die aan het MER voorafging.

2.6.4. In het MER scoort het Willemskadetracé, als het gaat om de effecten ten opzichte van de referentiesituatie tijdens de gebruiksfase, op 15 van de 48 beoordelingspunten minder en op 3 beoordelingspunten beter dan het Optimaliseringstracé. Als het gaat om de effecten ten opzichte van de referentiesituatie tijdens de uitvoeringsfase scoort het Willemskadetracé op 2 van de 41 beoordelingspunten beter en op 5 punten minder dan het Optimaliseringstracé.

In de samenvatting van het MER staan de resultaten van de vergelijking tussen de beschouwde alternatieven als volgt samengevat:

- Voor de gebruiksfase van de kering scoort het Optimaliseringstracé qua milieu-effecten verreweg het beste.
- De tijdelijke effecten tijdens de uitvoering zijn voor het Optimaliseringstracé en het Willemskadetracé ongeveer hetzelfde (negatief) en iets negatiever dan voor het Referentie-ontwerp, vooral vanwege de schaal van de werkzaamheden.
- Qua investeringskosten zal het Referentie-ontwerp als laagste uit de bus komen, vervolgens het Optimaliseringstracé en tenslotte als duurste alternatief het Willemskadetracé.
- Vanuit het oogpunt van onderhoud en beheer is het Optimaliseringstracé het beste alternatief.

In het dijkverbeteringsplan staat dat het Optimaliseringstracé ruime draagkracht heeft verworven bij vrijwel alle belanghebbenden, te weten waterschap Fryslân (de initiatiefnemer), de provincie, Rijkswaterstaat, de gemeente Harlingen, de OntwikkelingsCombinatie Willemskade (OCW) en de groep belanghebbenden die zijn vertegenwoordigd in de Klankbordgroep. Dit is vooral bereikt omdat het Optimaliseringstracé vanuit een stedenbouwkundige visie is ontwikkeld en bovendien flexibel is ten aanzien van mogelijke toekomstige ontwikkelingen, enerzijds qua ruimtelijke inrichting van het Willemshavengebied en anderzijds qua uitbreidingsmogelijkheden om in de toekomst nog zwaardere hydraulische condities (stormvloed) te kunnen opvangen. Tevens zijn in het Optimaliseringstracé de door de Commissie-m.e.r. gesignaleerde tekortkomingen van de in de Startnotitie gepresenteerde alternatieven weggenomen.

Op grond van het vorenstaande heeft het algemeen bestuur het Optimaliseringstracé als voorkeursalternatief aangewezen.

2.6.5. Het bedrijf van appellante is gevestigd aan de [locatie]. Appellante heeft opstallen op gronden in het havengebied die door de gemeente Harlingen in erfpacht zijn uitgegeven. Voorts is ter zitting onweersproken gesteld dat appellante enkele kleine stukken grond in eigendom heeft. De desbetreffende gronden van de Nieuwe Willemshaven zijn in het in het dijkverbeteringsplan neergelegde voorkeursalternatief buitendijks gelegen. In het Willemskadetracé, dat als alternatief in het MER is beschreven, zijn de gronden van de Nieuwe Willemshaven binnendijks gelegen.

2.6.6. In een brief van 6 juni 2006 stelt het college van gedeputeerde staten dat het Willemskadetracé met name vanwege de hogere kosten is afgefallen. Verder staat hierin dat de gemeente, als eerstverantwoordelijke voor de ruimtelijke ordening, bepaalde plannen heeft met het Willemshavengebied. Indien de gemeente vanuit die plannen, eventueel in overleg met de betreffende projectontwikkelaar, een voorkeur had uitgesproken voor de duurdere binnendijkse variant en de bereidheid had uitgesproken om de meerkosten te dragen, dan was de keuze wellicht op deze variant gevallen. De gemeente heeft evenwel geen initiatieven in deze richting ondernomen en heeft ingestemd met de keuze om het gebied buitendijks te houden.

Voorts stelt het college vast dat appellante ook bepaalde plannen heeft voor het Willemshavengebied maar daarover nog geen overeenstemming heeft bereikt met de gemeente. De versterking van de waterkering kan echter niet langer worden uitgesteld, zodat bij de besluitvorming wordt uitgegaan van de huidige situatie. Op basis van de huidige

inzichten is voor het gebied een aanbod voor medefinanciering niet aan de orde. Vandaar dat de keuze is gevallen op de variant waarbij het gebied buitendijks blijft.

Het oordeel van de Afdeling

2.7. Wat betreft de stelling van appellante dat haar onvoldoende de mogelijkheid tot inspraak en overleg is geboden, overweegt de Afdeling dat, zoals weergegeven in overweging 2.6.2., appellante op verschillende momenten in de gelegenheid is geweest zowel schriftelijk als mondeling haar mening te geven over het ontwerpplan en het daarvoor opgestelde MER. Hierbij is voldaan aan de in dit geval geldende wettelijke verplichtingen voor inspraak. Appellante heeft niet aannemelijk gemaakt dat zij onvoldoende mogelijkheden voor inspraak heeft gehad.

Uit het MER blijkt dat het door appellante voorgestelde Willemskadetracé als één van de drie alternatieven in kaart is gebracht en is onderzocht. Gezien de uitgebreide beschrijving van het Willemskadetracé, met inbegrip van de daaraan verbonden effecten, in het MER hebben verweerders zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het door appellante gewenste Willemskadetracé voldoende in het MER aan bod is gekomen en voldoende in de besluitvorming is betrokken.

Blijkens de overwegingen 2.6.4. en 2.6.6. heeft het Optimaliseringstracé in het MER de hoogste beoordeling gekregen, zowel wat betreft de gebruiksfase als vanuit een oogpunt van onderhoud en beheer. Het Optimaliseringstracé heeft op verschillende onderdelen een betere score gehaald dan het Willemskadetracé. In hetgeen appellante heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders niet in redelijkheid het Optimaliseringstracé als voorkeursalternatief hebben kunnen aanwijzen en als zodanig in het dijkverbeteringsplan hebben kunnen vastleggen.

Voorts is uit de stukken genoegzaam duidelijk geworden dat aan het door appellante gewenste Willemskadetracé aanzienlijk hogere kosten zijn verbonden, omdat een groot gebied dat thans buitendijks is gelegen, in dat alternatief binnendijks wordt gebracht. Appellante heeft niet aannemelijk gemaakt dat het in het MER weergegeven resultaat wat betreft de kosten van de alternatieven onjuist is. Verweerders hebben bij de keuze voor het Optimaliseringstracé in redelijkheid een groot gewicht kunnen toekennen aan de hogere kosten van het Willemskadetracé.

Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting heeft appellante in het in geding zijnde gebied opstallen en enkele kleine stukken grond in eigendom. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is niet gebleken dat appellante gronden moet afstaan, opstallen moet afbreken of verplaatsen of dat appellante ten gevolge van het dijkverbeteringsplan anderszins in haar bedrijfsvoering wordt benadeeld, dan wel schade lijdt. Het door appellante gestelde nadeel ten gevolge van het dijkverbeteringsplan is slechts dat het plan niet tegemoetkomt aan haar ontwikkelingsplannen, zodanig dat deze niet, dan wel tegen hogere kosten kunnen worden uitgevoerd. Deze ontwikkelingsplannen zijn echter niet nader geconcretiseerd. In hetgeen appellante heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders bij de keuze voor het tracé van de dijkversterking aan de ontwikkelingsplannen van appellante een doorslaggevend gewicht hadden moeten toekennen.

Voor zover het de ontwikkelingsplannen van de gemeente betreft, is uit de stukken niet gebleken dat van de zijde van het gemeentebestuur bezwaren bestaan tegen het in het dijkverbeteringsplan neergelegde tracé.

Wat betreft de stelling van appellante dat verweerders ten onrechte niet langer wilden

wachten met de uitvoering van het dijkverbeteringsplan, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken van zodanig bijzondere omstandigheden aan de zijde van appellante dat verweerders hieraan een groter gewicht hadden moeten toekennen dan aan het belang dat is gediend met de voortgang van het dijkverbeteringsplan.

2.7.1. In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het algemeen bestuur en het college van gedeputeerde staten niet in redelijkheid het dijkverbeteringsplan in zoverre hebben kunnen vaststellen, respectievelijk goedkeuren. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat de besluiten tot vaststelling en goedkeuring van het dijkverbeteringsplan in zoverre anderszins zijn voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van appellante is ongegrond.

Proceskosten

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. V. van Dorst, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Buuren w.g. Van Dorst
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 maart 2007

357-535.