

Welke informatie vindt u op deze pagina?

2.1 Het hoogwaterbeschermingsprogramma: welke kaders stelt het programma voor dit project?

2.2 Te nemen besluiten: welke besluiten moeten worden genomen voor de dijkversterking?

2.3 De m.e.r.-procedure: welke stappen worden doorlopen in de milieueffectrapportage?

2.4 Kaders en uitgangspunten: wat zijn de belangrijkste kaders en uitgangspunten voor het project?

2.1 Het hoogwaterbeschermingsprogramma

De dijkversterking IJsseldijk Zwolle - Olst wordt uitgevoerd als project binnen het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Het HWBP is een samenwerking tussen het Rijk en de waterschappen. Het doel is om binnen dit programma de primaire waterkeringen te versterken die niet aan de geldende normering voldoen. Dit doen de samenwerkende partijen op basis van afspraken, die zijn vastgelegd in het bestuursakkoord Water (mei 2011). De belangrijkste afspraak in dit akkoord is dat het Rijk en de waterschappen samen de verantwoordelijkheid dragen voor de dijkversterkingen en deze samen financieren.

Het HWBP wordt jaarlijks geactualiseerd en steeds voor een periode van zes jaar opgesteld. Het HWBP maakt onderdeel uit van het Deltaprogramma. Voor de uitvoering en financiering van projecten binnen het programma gelden spelregels, bedoeld om de projecten binnen tijd, scope en budget te realiseren. Deze spelregels gaan onder andere over de werkwijze binnen de projecten en de financieringsregeling.

Spelregels werkwijze: drie fasen

Om de beheersbaarheid van het programma te vergroten, werkt het HWBP met een werkwijze die is gebaseerd op de aanpak van projecten in het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport). Ieder project doorloopt in principe drie fasen: de verkenningsfase, de planuitwerkingsfase en de realisatiefase (zie paragraaf 1.3). De spelregels beschrijven welke stappen in elk van de fasen moeten worden doorlopen. Een project stroomt niet automatisch door naar de volgende fase. Per fase wordt expliciet besloten of het project door gaat naar de volgende fase binnen het programma en welke financiering daarbij hoort.

Spelregels financiering

Het HWBP hanteert een subsidieregeling. Het Rijk en de gezamenlijke Waterschappen dragen beide 50% bij aan een landelijk subsidiebudget. Elk project wordt voor 90% uit dit subsidiebudget gefinancierd; de resterende 10% financiert het betreffende waterschap zelf. Om gebruik te kunnen maken van de subsidieregeling zijn er spelregels, of subsidievereisten, afgesproken. Een belangrijke spelregel is dat alleen de kosten van maatregelen om de primaire waterkering weer aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, en de wettelijke inpassing van de maatregelen in de omgeving, voor subsidie in aanmerking komen. Daarnaast dient het waterschap een levenscyclusanalyse (LCC-kostenraming) uit te voeren om aan te tonen dat het Voorkeursalternatief aan de subsidievereisten voldoet. Een uitgebreide toelichting op het HWBP en bijbehorende spelregels is te vinden via www.hoogwaterbeschermingsprogramma.nl.

2.2 Te nemen besluiten

Projectplan Waterwet of Projectbesluit Omgevingswet

In de huidige wetgeving is vastgelegd dat het verplicht is om een projectplan Waterwet vast te stellen voor wijzigingen aan een dijk, anders dan herstelwerkzaamheden of onderhoud. Het projectplan Waterwet onderbouwt de projectbeslissing, die aan het einde van de planuitwerkingsfase wordt genomen (het besluit om de dijkversterking mogelijk te maken). Een projectplan Waterwet beschrijft welke wijzigingen de dijk ondergaat, hoe de dijk ingepast wordt in de omgeving en op welke manier deze wijzigingen uitgevoerd worden. Voor het project IJsseldijk Zwolle - Olst geldt dat voor het projectplan een milieueffectrapport (MER) wordt opgesteld (zie 2.3).

Daarnaast zijn onder de huidige wetgeving vergunningen nodig om de maatregelen uit te mogen voeren. Hierbij kan gedacht worden aan vergunningen met betrekking tot natuur, ruimtelijke ordening en de rivier. De procedures van het projectplan Waterwet en de aan te vragen vergunningen worden gecoördineerd. Dit betekent dat de vergunningaanvragen tegelijkertijd worden ingediend en dat de (ontwerp)besluiten over de vergunningen en het projectplan tegelijkertijd genomen worden. In de planuitwerkingsfase neemt de provincie Overijssel een coördinatiebesluit waarin vastgelegd wordt welke plannen en vergunningen er in de coördinatie meegaan. Naar verwachting zijn dit het projectplan Waterwet, bestemmingsplannen, omgevingsvergunningen en de vergunning en ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming.

Projectbesluit Omgevingswet vervangt het Projectplan Waterwet

Naar verwachting wordt gedurende het project de wetgeving gewijzigd en wordt de Omgevingswet van kracht. Zodra de Omgevingswet van kracht wordt, wordt het projectplan Waterwet (samen met verschillende vergunningen) vervangen door een projectbesluit Omgevingswet. Doordat de planning en exacte consequenties van de Omgevingswet nog niet duidelijk zijn, gaat het waterschap vooralsnog uit van een Projectplan Waterwet. Tegelijk zijn/worden de m.e.r. (NRD en MER), de verkenningsfase en het participatieproces zo ingericht dat deze voldoen aan de eisen die de Omgevingswet stelt. Een toelichting op het (tot op heden) doorlopen participatieproces is opgenomen in paragraaf 4.6.

Voorkeursbeslissing

Het Projectplan Waterwet, of het Projectbesluit Omgevingswet, wordt in de planuitwerkingsfase voorbereid op basis van het voorkeursalternatief. Het voorkeursalternatief wordt vastgesteld met de voorkeursbeslissing (keuze voorkeursalternatief) aan het einde van de verkenningsfase. Dit verkenningenrapport dient als onderbouwing voor de te nemen voorkeursbeslissing.

2.3 De m.e.r.-procedure

2.3.1 Aanleiding m.e.r.-procedure

Voor project IJsseldijk Zwolle-Olst wordt de m.e.r.-procedure doorlopen, om twee redenen:

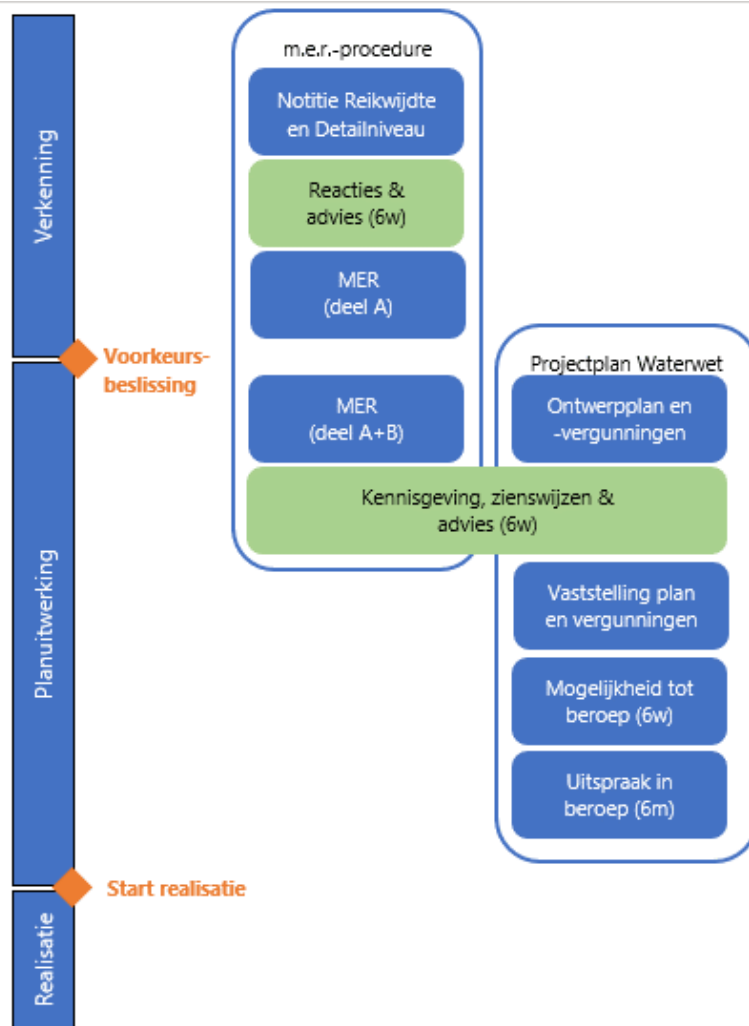
- er worden maatregelen getroffen aan de IJsseldijk, een primaire waterkering, waarvan het niet is uit te sluiten dat deze maatregelen nadelige gevolgen hebben voor de omgeving (Besluit m.e.r., activiteit D3.2). Op basis hiervan is het project m.e.r.-beoordelingsplichtig. Gezien de vele belangen in de omgeving, en omdat nadelige gevolgen waarschijnlijk niet uit te sluiten zijn, kiest het Waterschap er voor om direct een m.e.r.-procedure te doorlopen;
- uit de natuurtoets kan blijken dat voor de dijkversterking significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Rijntakken niet uitgesloten kunnen worden. Als blijkt dat hiervoor een zogeheten 'Passende Beoordeling'¹ opgesteld moet worden, is een bestemmingsplanwijziging plan-m.e.r.-plichtig (Wet milieubeheer, artikel 7.2a lid 1).

2.3.2 De stappen in de m.e.r.-procedure

De m.e.r.-procedure is erop gericht om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming. De informatie over impact op de omgeving (anders gezegd: de effecten op het milieu) speelt een belangrijke rol in de afweging van alternatieven en in de definitieve besluitvorming over het project. Het milieueffectrapport (MER) beschrijft de effecten die kunnen optreden in de omgeving op verschillende milieuthema's. afbeelding 2.1 laat de belangrijkste stappen van de procedure voor het projectplan Waterwet, en de daaraan gekoppelde m.e.r.-procedure, zien.

¹ Een Passende Beoordeling beschrijft en beoordeelt de effecten op de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) van Natura 2000-gebieden. Dit onderzoek moet worden opgesteld als significant negatieve effecten niet zijn uit te sluiten.

Afbeelding 2.1 Formele procedurestappen projectplan Waterwet en gekoppelde m.e.r.-procedure



Stap 1: Notitie Reikwijdte en Detailniveau

De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is de eerste stap in de m.e.r.-procedure en beschrijft:

- welke alternatieven (maatregelen om de dijk te versterken) worden onderzocht;
- hoe en waarop worden deze alternatieven worden onderzocht en vergeleken;
- hoe de resultaten hiervan worden gebruikt in de besluitvorming.

De NRD [Lit. 6] was het eerste formele moment waarop iedereen is geïnformeerd over de start van het project IJsseldijk Zwolle-Olst en de werkwijze van de m.e.r.-procedure. Op basis van de NRD is een ieder uitgenodigd om te reageren op wat er wordt onderzocht (alternatieven) en hoe het onderzoek plaatsvindt (beoordelingskader). De NRD heeft daartoe ter inzage gelegen van 8 maart tot 19 april 2018. In deze periode zijn 32 reacties ingediend. Parallel heeft ook de Commissie voor de m.e.r. een advies uitgebracht over de benodigde reikwijdte en detailniveau van het MER.

Stap 2: MER deel A

Het MER voor de dijkversterking IJsseldijk Zwolle-Olst bestaat uit een MER deel A en MER deel B. In de verkenningfase is het MER deel A opgesteld [Lit. 1], met een beschrijving van de milieueffecten van de kansrijke alternatieven. MER deel A is één van de onderbouwende documenten voor de afweging van de kansrijke alternatieven zoals beschreven in dit verkenningenrapport.

Stap 3: MER deel B

In de planuitwerkingsfase wordt het MER deel B opgesteld. Het MER deel B onderzoekt en beschrijft in meer detail de milieueffecten van het uitgewerkte voorkeursalternatief, zoals opgenomen in het ontwerp-projectplan Waterwet, de ontwerp-vergunningen en ontwerp-bestemmingsplanwijzigingen. MER deel B draagt bij aan de onderbouwing van de projectbeslissing.

Stap 4: Inspraak

Zodra het MER (deel A en deel B) en het ontwerp-projectplan gereed zijn, worden deze ter inzage gelegd. Iedereen krijgt zes weken de tijd om op het plan te reageren en zienswijzen in te dienen. Ook brengt de Commissie voor de m.e.r. onafhankelijk advies uit over het MER.

Stap 5: Definitief besluit

Na inspraak en advisering over het MER en het ontwerp-projectplan voor de dijkversterking wordt het definitieve projectplan Waterwet opgesteld en vastgesteld door het waterschap. Vervolgens is goedkeuring vereist van de provincie Overijssel. In een periode van 6 weken kan men vervolgens nog in beroep gaan. In beroep gaan kan alleen indien er eerder een zienswijze is ingediend of in het geval van wijziging van het plan.

2.4 Kaders en uitgangspunten

Wettelijke en beleidskaders

De versterkingsopgave vindt plaats binnen de geldende kaders vanuit wetgeving en beleid. De belangrijkste wettelijke kaders voor het project zijn de Wet milieubeheer, de Waterwet, de Wet natuurbescherming en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.² De belangrijkste beleidskaders zijn de Beleidsregels Grote Rivieren, de subsidieregeling van het HWBP en de vigerende provinciale en gemeentelijke visies. Het MER bevat een compleet overzicht van alle geldende wettelijke- en beleidskaders. Aan deze kaders zijn de kansrijke alternatieven getoetst.

Ruimtelijk Kwaliteitskader

Om een goede inpassing van de dijk in de bestaande omgeving te garanderen, heeft het waterschap een Ruimtelijk Kwaliteitskader (RKK) opgesteld voor de dijkversterking. Bij de start van de verkenningsfase heeft de eerste versie van het RKK handvaten geboden bij het uitwerken van de kansrijke alternatieven tot de ruimtelijke ontwerpen die beoordeeld zijn. Het doel was hierbij om alle kansrijke alternatieven landschappelijk goed in te passen en de ruimtelijke kwaliteit te behouden. Voor het uitwerken van het VKA is het RKK geactualiseerd [Lit. 4]. Het geactualiseerde kader bevat richtinggevende uitgangspunten voor de uitwerking van het ontwerp van de dijkversterking in de planuitwerkingsfase. Het kader borgt dat de ruimtelijke kwaliteit gelijk blijft aan, of verbetert, ten opzichte van de huidige situatie.

Duurzaamheid

WDODelta besteedt aandacht aan het thema duurzaamheid in elke fase van het project. In de verkenningsfase is gestart met het invullen van de instrumenten 'Omgevingswijzer' en 'Ambitieweb'. WDODelta heeft samen met de gebiedspartners (gemeenten, provincie en andere direct betrokkenen) besproken welke huidige functies de dijk en directe omgeving vervult (Omgevingswijzer). Gezamenlijk inventariseerden zij kansen die meerwaarde kunnen bieden voor het gebied. Op basis daarvan is de Omgevingswijzer ingevuld (zie paragraaf 4.6.4).

Afbakening oplossingsruimte: dijkversterking

Naast het versterken van de dijk, zijn er ook andere mogelijkheden om met het veiligheidsprobleem om te gaan. Zo kunnen er maatregelen getroffen worden om de waterstand te verlagen, zoals rivierverruiming. Dit soort maatregelen worden ook wel systeemmaatregelen genoemd. Ook kunnen er tijdelijke beheermaatregelen worden ingezet bij hoogwater, bijvoorbeeld het plaatsen van zandzakken. In het eerste jaar van de verkenningsfase is onderzocht wat de bijdrage van rivierverruiming is en of de dijkversterkingsopgave hiermee kan worden voorkomen of beperkt. Rivierverruiming is, op basis van dit onderzoek, als niet kansrijk beoordeeld voor het project IJsseldijk Zwolle - Olst. De belangrijkste reden is dat de

² De nieuwe Omgevingswet is ook onderdeel van het wettelijk kader na inwerkingtreding

waterstandsaling die met rivierverruiming wordt bereikt, de hoogteopgave maar voor een klein deel wegneemt en de opgave voor bekleding en piping en bekleding niet of nauwelijks wijzigt . Oftewel: bij inzet van rivierverruiming moet de dijk alsnog worden opgehoogd en versterkt. Daarnaast zijn er op/rond dit gedeelte van de IJssel al verschillende rivierverruiming uitgevoerd. Tijdelijke beheermaatregelen zijn niet kansrijk, omdat deze een niet realistische inzet vragen over de grote lengte van het te versterken dijktraject. Een nadere toelichting op beide oplossingsrichtingen is opgenomen in de NRD [Lit. 6].

Afbakening dijktraject: oostelijke oever

De IJssel wordt aan de oost- en westzijde omgeven door een dijk. In het project IJsseldijk Zwolle-Olst wordt de dijk op de oostelijke oever wel versterkt, maar de dijk op de westelijke oever niet. De oostelijke oever van de IJssel wordt zwaarder belast dan de westelijke oever, met name doordat hoogwater vaak voorkomt in combinatie met westenwind. De oostelijke oever heeft hierdoor een grotere kans op overstroming. Dit is vertaald naar een strengere norm voor deze oever, waar de dijk op dit moment niet aan voldoet. Het versterken van de oostelijke oever heeft daardoor een hogere urgentie dan het versterken van de westelijke oever. Op termijn wordt in het kader van het HWBP ook de westelijke oever van de IJssel (de Veluwezijde) versterkt.