

Kustlijn beter bekeken

**aandachtspunten voor de inspectie van het
nationale beleid voor kustveiligheid in Nederland**

**een quick scan in opdracht van de Inspectie Verkeer
en Waterstaat / Waterbeheer**



Kustlijn beter bekeken

**aandachtspunten voor de inspectie van het nationale beleid voor
kustveiligheid in Nederland**

**een quick scan in opdracht van de Inspectie Verkeer en
Waterstaat / Waterbeheer**

Joost Stronkhorst
Bonne van der Veen
Marien Boers
Patricia Schouten-de Groot
John de Ronde
Jan Mulder
Lybrich van der Linden
Ankie Bruens

1202006-000

Titel
Kustlijn beter bekeken





Opdrachtgever
Inspectie Verkeer en
Waterstaat

Project
1202006-000

Kenmerk
1202006-000-VEB-0009

Pagina's
59

Trefwoorden
Kustveiligheid, inspectie, doelrealisatie

Versie	Datum	Auteur	Paraaf	Review	Paraaf	Goedkeuring	Paraaf
	jun. 2010	Joost Stronkhorst		Marcel Taal		Ipo Ritsema	
		Bonne van der Veen					
		e.a.					

Status
definitief

Inhoud

Samenvatting	a
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Onderzoeksvraag	2
1.3 Aanpak en opbouw van het rapport	2
2 Algemene kaders	3
2.1 Het werkgebied	3
2.2 Taken van Verkeer en Waterstaat	5
2.2.1 Waterwet	5
2.2.2 Kustbeleid	5
2.2.3 Uitvoering	7
2.2.4 Aangrijpingspunten voor de inspectie	8
2.3 Stelsel van kustbeleid -en beheer	8
2.3.1 Kustbeleid, kustbeheer en wetgeving	8
2.3.2 Taken en belanghebbenden	9
2.4 Actoren en belanghebbenden	9
3 Actuele trajecten in het kustbeheer	11
3.1 Algemeen	11
3.2 Hoogwaterbescherming – momentane veiligheid	11
3.2.1 HoogWaterBeschermingsProgramma / Zwakke Schakels	11
3.2.2 Legger Duinwaterkeringen	14
3.2.3 Kustveiligheid – Toetsen Waterkeringen	15
3.2.4 Voorbereiding Stormvloed	16
3.2.5 Buitendijkse Bebouwing 13 Kustplaatsen	17
3.2.6 Vitale infrastructuur en Kwetsbare objecten in buitendijkse delen	18
3.3 Kustlijnzorg – duurzame veiligheid en behoud functies	19
3.3.1 Uitvoeringsprogramma Kustlijnzorg	19
3.3.2 Zandwinning ten behoeve van Kustlijnzorg	25
3.3.3 Zandmotor	28
3.4 Natuurbehoud & milieubescherming	31
3.4.1 Natura 2000	31
3.4.2 Kaderrichtlijn Marine Strategie (KRM)	34
3.5 Ruimtelijke Ordening	37
4 Risico beoordeling	41
4.1 Algemeen	41
4.2 Hoogwaterbescherming - momentane veiligheid (zeewering)	41
4.2.1 Uniformiteit en kwaliteit van 6-jaarlijkse toetsing duinwaterkering	41
4.2.2 Voorspellen duinafslag t.b.v. operationele rampenbeheersing	42
4.3 Kustveiligheid – momentane veiligheid (buitendijks)	42
4.3.1 Toetsen en handhaven beschermingsniveaus kustplaatsen	42
4.3.2 Lage beschermingsniveaus vitale infrastructuur buitendijks	43
4.3.3 Informatieplicht bij calamiteiten in buitendijkse gebieden langs de kust	43
4.4 Kustlijnzorg - duurzame veiligheid	44

4.4.1	Baten van Kustlijnzorg voor hoogwaterbescherming benutten	44
4.4.2	Begroting Kustlijnzorg bij regelmaat onder druk	44
4.4.3	Kosteneffectieve meerjarige suppletiecontracten	45
4.5	Ruimtelijke beleid	45
4.5.1	Integraal kustbeheer expliciet maken	45
4.5.2	Uitvoering innovatieve zandsuppletieprojecten	46
4.5.3	Vastleggen grenzen waterkering	46
4.5.4	Maatschappelijk optimaal benutten Kustlijnzorg	47
4.5.5	Ruimtelijke reservering zandwinning op de Noordzee	47
4.6	Natuur & Milieu	48
4.6.1	Regelgeving	48
4.6.2	Kaderrichtlijn Mariene Strategie en zandwinning	48
4.7	Nabeschouwing	50
5	Referenties	53
	Bijlage(n)	
A	Bijlagen	A-1

Samenvatting

Door de jaren heen is er een grote politieke en maatschappelijke aandacht voor de kustveiligheid. Een stormvloed op de Noordzee kan immers desastreuze gevolgen hebben voor de bewoners van Laag Nederland. Na realisatie van de Deltawerken zijn de overstromingskansen sterk verkleind.

Voor de kust worden als veiligheidsnormen gedefinieerd a) de overschrijdingskansen behorend bij de dijkkring waarvan de kust deel uitmaakt (Waterwet, artikel 2.2) en b) de ligging van de kustlijn (Waterwet, artikel 2.7).

De prestatie die het Ministerie van Verkeer en Waterstaat moet leveren om de doelstelling ten aanzien van waterveiligheid te realiseren is uitgedrukt in de volgende prestatie-indicatoren:

1. Het percentage waterkeringen van het totaal aan primaire waterkeringen (in kilometers) in Nederland, waarvan de gemiddelde kans per jaar op een overstroming door bezwijken kleiner of gelijk is aan de voor deze waterkering geldende wettelijke norm. Dit wordt gerealiseerd via het HoogWaterBescherminingsProgramma (HWBP);
2. Het percentage raaien waar op het moment van toetsing sprake is van een structurele landwaartse overschrijding van de Basiskustlijn (BKL). Dit wordt gerealiseerd in het KustLijnZorg programma (KLZ) via het dynamisch handhaven van de kustlijn en het meegroeien van het kustfundament met de zeespiegel.

Voor de realisatie van deze doelen ligt primair de verantwoordelijkheid bij DG Water (beleid), Rijkswaterstaat, provincie en waterschappen (uitvoering).

Rond de uitvoering van het kustbeleid lopen verschillende uitvoeringsprojecten en zijn er de afgelopen jaren diverse nieuwe beleidstrajecten bijgekomen. Behalve de zorg voor kustveiligheid spelen hierbij de wensen voor kustontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol, even als de eisen van de natuur-en milieuregelgeving. Voorbeelden van actuele trajecten met betrekking tot kustbeleid- en beheer zijn:

1. Het uitvoeren van projecten ter versterking van de veiligheid en ruimtelijke kwaliteit bij de 'Zwakke schakels' langs de kust,
2. Het vergroten van het jaarlijkse volume aan zandsuppleties voor het duurzame behoud van de kust en het handhaving van het kustfundament,
3. De kostenbeheersing en schaalvergroting bij de uitvoering van suppleties,
4. Het vaststellen van de beschermingsniveaus van buitendijkse, aaneengesloten en historische bebouwing in (13) kustplaatsen,
5. Het ontwikkelen van nieuwe provinciale kust visies,
6. De uitvoering van innovatieprojecten zoals de Zandmotor Delfland,
7. Het ontwikkelen van een nationale kustvisie vanuit het Deltaprogramma Kust,
8. Het opstellen van Natura 2000 beheersplannen en doorlopen van MER procedures bij de vergunningverlening rond zandsuppleties,
9. De ontwikkelingen van Europese wetgeving (Marine Spatial Planning en Kaderrichtlijn Marien) en
10. De nieuwe ronde toetsingen van de zeekeringen aan de wettelijke normen en het vaststellen van toetsingsmethoden.

De Inspectie Verkeer & Waterstaat – Waterbeheer heeft Deltares verzocht een actueel overzicht te geven van lopende trajecten bij kustbeleid- en beheer van en door de Rijksoverheid en een quick scan uit te voeren naar aandachtspunten bij de naleving van de

doelrealisatie ervan. Hiermee wil IVW zich beraden op nieuwe inspectieactiviteiten voor de naleving van de wet- en regelgeving gerelateerd aan het kustbeleid-en beheer.

Deze quick scan geeft allereerst een beschrijving gemaakt van de algemene kaders rond het kustveiligheidsbeleid. Vervolgens is de stand van zaken geïnventariseerd van de belangrijkste uitvoeringstrajecten die momenteel binnen het beleid voor kustveiligheid lopen. Voor ieder traject is een factsheet opgesteld met daarin een korte beschrijving van het traject, het beleidsdoel, wet- en regelgeving, actoren, de relatie met andere beleidsvelden de realisatie en gesignaleerde aandachtspunten. Tenslotte is een risicobeoordeling uitgevoerd met betrekking tot de doelrealisatie. Op basis van beschikbare (beleids-)documenten en studies en expert judgment van deskundigen bij Deltares zijn mogelijke belemmeringen bij de doelrealisatie geïdentificeerd.

Uit de quick scan blijkt dat de doelen van het programma Kustlijnzorg en het Hoogwaterbeschermingsprogramma, waaronder ook de aanpak van de Zwakke Schakels, over het algemeen gehaald worden. Desondanks zijn een groot aantal aandachtspunten geïdentificeerd die mogelijk een belemmering kunnen vormen bij de verdere doelrealisatie van het kustbeleid- en beheer. Zo blijkt ondermeer dat:

- Er onvoldoende samenhang bestaat tussen het momentane kustveiligheidsbeleid, zoals dat wordt uitgevoerd door het Hoogwaterbeschermingsprogramma, en het duurzame veiligheidsbeleid voor de zandige kust, zoals dat wordt uitgevoerd in het programma Kustlijnzorg. De indruk bestaat dat de baten van Kustlijnzorg onvoldoende worden benut;
- De aanwezigheid van buitendijks gelegen vitale infrastructuur en kwetsbare objecten langs de kust een blinde vlek is in het kustbeleid. Er is onvoldoende inzicht in i) de fysieke risico's die de lage beschermingsniveaus van deze vitale infrastructuur en kwetsbare objecten met zich mee brengt en ii) hoe de verantwoordelijkheden tussen overheden liggen (bijvoorbeeld informatieplicht);
- De continuïteit van het programma Kustlijnzorg onder druk staat vanwege i) de oplopende uitvoeringskosten en ii) toegenomen regulering vanuit natuurwetgeving of ruimtelijke ordening.

De bevindingen zijn geformuleerd in de vorm van werkhypothesen voor nader onderzoeken zodat de quick scan goed aansluit bij de wens van IVW om nieuwe inspectieactiviteiten te entameren. Waar mogelijk is een kwalitatieve indicatie gegeven of er sprake is van een procesrisico (politiek-bestuurlijk, financieel, juridisch, maatschappelijk) of een systeemrisico (afhankelijk van de kans en gevolg van overstroming).

Onderstaande tabel geeft een samenvatting. Daarbij zijn de werkhypothese onderverdeeld naar verschillende taken van V&W, te weten: de handhaving van wet-en regelgeving, de formulering van beleidsdoelen, de organisatie van de uitvoering, het oplossen van kennisleemte en informatievoorziening en communicatie.

Van de negentien werkhypothesen die zijn geformuleerd hebben tien hypothesen betrekking op de uitvoering van het kustbeheer; drie hypothesen hebben betrekking op handhaving en drie op doelformulering. Het achterliggende risico bij de werkhypothesen is de meeste gevallen een procesrisico (15 keer); in de overige gevallen is mogelijk sprake van een systeemrisico.

Tabel 1.1 Een longlist van werkhypotheses voor nader inspectie-onderzoek op het werkkerrein van kustbeheer-en beleid, onderverdeeld naar verschillende taken van V&W. De aard van het achterliggende risico is aangegeven met een P (= procesrisico) of S (= systeemrisico).

Taak	Werkhypothese
Handhaving	<p>Het toetsen van de zeewering aan de hydraulische randvoorwaarden vindt niet op uniforme wijze plaats (P).</p> <p>De toetsing van hybride zeekeringen (dijk, duin) is onvoldoende betrouwbaar (S).</p> <p>Leggers ontbreken voor de Waddeneilanden Vlieland en Terschelling en delen van Noord-Holland waardoor i) de toetsing niet conform de voorschriften plaats vindt en ii) ongewenste ontwikkelingen in de reserveringszone kunnen optreden (P).</p>
Doel-formulering	<p>Er is geen adequaat overheidsbeleid voor vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust (P).</p> <p>In het nationaal kader voor integrale kustontwikkelingen (Deltaprogramma Kust, najaar 2010) zal eenduidig aangegeven worden hoe de verdeling is in financiering van maatregelen voor kustveiligheid respectievelijk ruimtelijke kwaliteit (P).</p> <p>De Nederlandse overheid stelt in het kader van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie doelen voor het Nederlandse deel van de Noordzee welke niet zullen conflicteren met de groeiende vraag naar zandwinning ten behoeve Kustlijnzorg (P).</p>
Organisatie	<p>De zeewaartse verlegging van de BKL biedt geen garantie voor het handhaven van de beschermingsniveaus van de aaneengesloten bebouwing in de buitendijkse delen van diverse kustplaatsen (P).</p> <p>Het programma Kustlijnzorg en het Hoogwaterbeschermingsprogramma overlappen in de aanpak om de doelstelling voor kustveiligheid te bereiken (P).</p> <p>Het beleidsdoel van het jaarlijks aanbrengen van een bepaald zandvolume aan het kustfundament wordt niet gehaald vanwege incrementele prijsstijgingen op de markt van zandwinning -en suppleties (P).</p> <p>De risico's bij de uitvoering van het innovatieve zandsuppletieproject Zandmotor Delfland m.b.t. verhoogde grondwaterstand achter de duinenrij als gevolg van de kustverbreding, zwemveiligheid en verslibbing zijn adequaat ondervangen (P).</p> <p>Meerjaren suppletiecontracten zorgen ervoor dat de lange termijn doelstellingen van Kustlijnzorg binnen acceptabele financiële randvoorwaarden worden uitgevoerd (P).</p> <p>De uitvoering van Kustlijnzorg wordt verstoord door bezwaarprocedures van partijen die de besluitvorming van het uitvoeringsprogramma onvoldoende transparant vinden (P).</p>

<p>Kennis-leemte</p>	<p>De planning, financiering en uitvoering van kustsuppleties voor Kustlijn­zorg of kustverbreiding wordt op de lange termijn bemoeilijkt door het achterwege blijven van een gebiedsreservering op de Noordzee voor zandwinlocaties ten behoeve van de veiligheid (P).</p> <p>Rijkswaterstaat neemt vanaf het begin van het planningsproces voor Kustlijn­zorg Natura 2000 als randvoorwaarde mee (P).</p> <p>Bij de invulling van de beheersplannen Natura 2000 voor kustgebieden zorgt Rijkswaterstaat voor een evenwichtige inbreng van uitvoeringsaspecten voor Kustlijn­zorg en Hoogwaterbescherming (P).</p> <p>De versnippering bij de vergunningverlening in het traject van 'zandwinning op zee' tot 'zandsuppleties aan de kust' leidt tot inefficiënties en kan de uitvoering vertragen (P).</p> <p>De vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust (anders dan in de aaneengesloten, buitendijkse bebouwing in de 13 kustplaatsen) hebben een relatief laag beschermingsniveau (S).</p> <p>De operationele rampenbeheersing tijdens stormvloed­en langs de kust ontbeert een early warning model­stelsel voor duinafslag (S).</p>
<p>Informatie& Communicatie</p>	<p>De informatieplicht van overheden aan belanghebbenden ten aanzien van calamiteiten in buitendijkse gebieden langs de kust is onvoldoende duidelijk en/of onvoldoende ingevuld (S,P).</p>

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Door de jaren heen is er een grote politieke en maatschappelijke aandacht voor de kustveiligheid. De kust zorgt immers voor de bescherming van Laag Nederland tegen stormvloed op zee.

Het waterveiligheidsbeleid van Ministerie van Verkeer en Waterstaat zorgt voor het op orde houden van zeeweringen. Enerzijds gebeurt dit door het handhaven van de veiligheidsnormen voor elke dijkkring, zoals aangegeven als overschrijdingskans per jaar van de hoogste hoogwaterstand waarop de primaire watering moet zijn berekend. Dit uitvoering verloopt via het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Daarnaast wordt de basiskustlijn van 1990 gehandhaafd en het zandvolume in het kustfundament systematisch onderhouden. De uitvoering daarvan verloopt via het programma Kustlijn zorg. Zo wordt niet alleen de waterveiligheid gegarandeerd maar ook de fysieke randvoorwaarden van de andere functies van de kust gehandhaafd. Het handhaven van veiligheidsnormen en de basiskustlijn zijn wettelijke taken van Rijkswaterstaat die in 1996 werd vastgelegd in de Wet op de Waterkering en vervolgens in de Waterwet (2009). Beleidsmatig is overeengekomen dat het zandvolume in het gehele kustfundament meegroeit met de optredende stijging van de zeespiegel; dit is vastgelegd in de Nota Ruimte (2006) en het Nationaal Waterplan (2009).

Voor de uitvoering van het kustbeleid lopen verschillende uitvoeringsprojecten en zijn er de afgelopen jaren zijn diverse nieuwe beleidstrajecten bijgekomen. Behalve de zorg voor kustveiligheid spelen hierbij de wensen voor kustontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol even als de eisen van de natuur-en milieuregeling. Voorbeelden van actuele trajecten met betrekking tot kustbeleid- en beheer zijn:

11. Het uitvoeren van projecten ter versterking van de veiligheid en ruimtelijke kwaliteit bij de 'Zwakke schakels' langs de kust,
12. Het vergroten van het jaarlijkse volume aan zandsuppleties voor het duurzame behoud van de kust en het handhaving van het kustfundament,
13. De kostenbeheersing en schaalvergroting bij de uitvoering van suppleties,
14. Het vaststellen van de beschermingsniveaus van buitendijkse, aaneengesloten en historische bebouwing in (13) kustplaatsen,
15. Het ontwikkelen van nieuwe provinciale kust visies,
16. De uitvoering van innovatieprojecten zoals de Zandmotor Delfland,
17. Het ontwikkelen van een nationale kustvisie vanuit het Deltaprogramma Kust,
18. Het opstellen van Natura 2000 beheersplannen en doorlopen van MER procedures bij de vergunningverlening rond zandsuppleties,
19. De ontwikkelingen van Europese wetgeving (Marine Spatial Planning en Kaderrichtlijn Marien) en
20. De nieuwe ronde toetsingen van de zeeweringen aan de wettelijke normen en het vaststellen van toetsingsmethoden.

1.2 Onderzoeksvraag

Opdrachtgever van deze studie is de Inspectie Verkeer & Waterstaat – Waterbeheer. Het IVW heeft, conform de Waterwet, een toezichthoudende en signalerende rol bij ondermeer het realiseren van duurzame en veilige watersystemen in Nederland. De inspectie op waterbeheerders gebeurt op basis van wet-en regelgeving, normen, beleidskaders en bestuurlijke afspraken.

De betrokkenheid van IVW bij het kustbeleid is tot op heden beperkt¹. Met deze studie 'Kustlijn beter bekeken' wil de Inspectie, vanuit een toezichthoudende en signalerende rol, daar verandering in brengen.

Deltares is verzocht een quick scan uit te voeren naar de doelrealisatie van het huidige beleid en beheer voor kustveiligheid door de Rijksoverheid. Er is behoefte aan een actueel overzicht van lopende trajecten en een lijst van aandachtspunten of belemmeringen bij de uitvoering van het kustbeleid. De quick scan moet IVW helpen bij i) de positiebepaling van IVW binnen het werkveld van kustbeheer, ii) het entameren van nieuwe inspectieactiviteiten van IVW en iii) het concretiseren van de samenwerking met andere inspecties, waaronder de Inspectie van VROM op het terrein van de ruimtelijke ordening.

1.3 Aanpak en opbouw van het rapport

Allereerst is een beschrijving gemaakt van de algemene kaders rond het kustveiligheidsbeleid (hoofdstuk 2).

Vervolgens is de stand van zaken geïventariseerd van de belangrijkste uitvoeringstrajecten die momenteel binnen het beleid voor kustveiligheid lopen (hoofdstuk 3). Voor ieder traject is een factsheet opgesteld met daarin een korte beschrijving van het traject, het beleidsdoel, wet- en regelgeving, actoren, de relatie met andere beleidsvelden de realisatie en gesignaleerde aandachtspunten.

Tenslotte is een risicobeoordeling uitgevoerd met betrekking tot de doelrealisatie (hoofdstuk 4). Op basis van beschikbare (beleids-)documenten en studies en expert judgment van deskundigen bij Deltares zijn mogelijke belemmeringen bij de doelrealisatie geïdentificeerd. De bevindingen zijn geformuleerd in de vorm van werkhypotheses voor nader onderzoeken, zodat de quick scan goed aansluit bij de wens van IVW om nieuwe inspectieactiviteiten te entameren.

Vanuit IVW is de studie begeleidt door Francisco Leus en Emina Salihovic. In enkele gevallen is gebruik gemaakt van deskundigen bij Rijkswaterstaat Waterdienst.

1. In 2008 heeft IVW een handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het concept *Beleidslijn Kust*.

2 Algemene kaders

2.1 Het werkgebied

De Nederlandse kustlijn tussen Duitsland en België is ca. 350 km lang (Figuur 2.1). Het kuststelsel omvat:

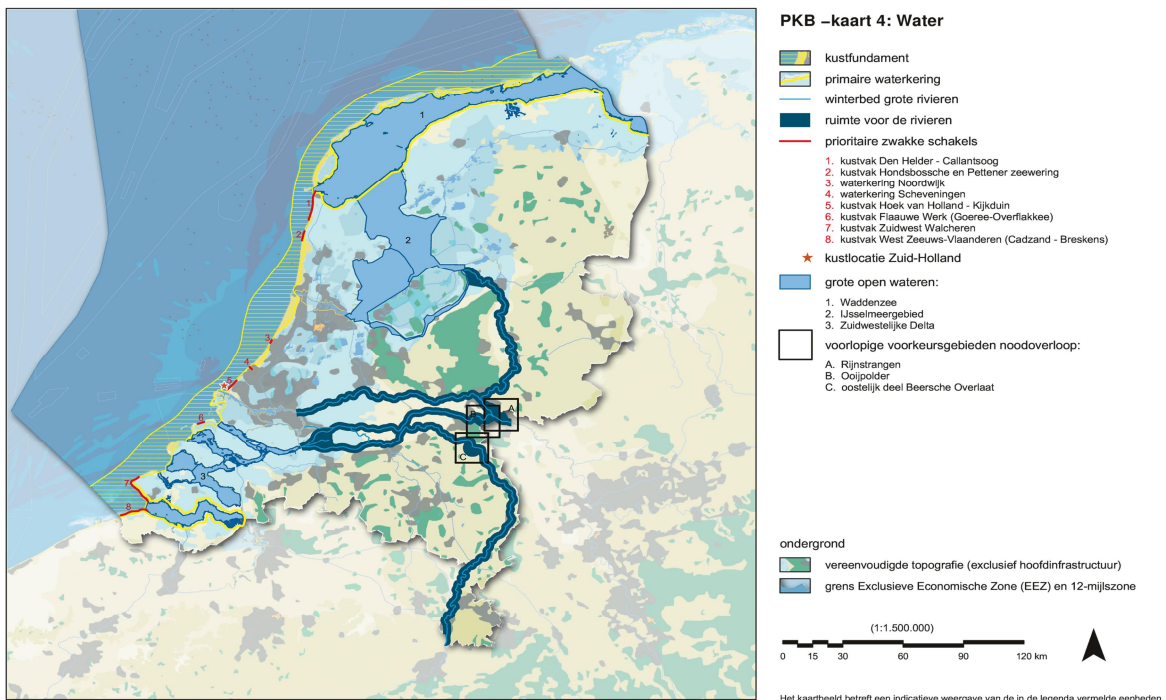
- het kustfundament. Het kustfundament is gedefinieerd in de nota Ruimte (VROM, 2006; zie Figuur 2.2). Het kustfundament loopt langs de Waddeneilanden, de Hollandse kust en Deltakust tot aan het Zwin in Zeeuws-Vlaanderen en wordt zeewaarts begrensd door de doorgaande NAP -20 meter lijn en aan de landzijde door de binnenduinrand of dijkvoet van de zeewering.
- de aangrenzende Waddenzee en Westerschelde. Samen met het kustfundament vormen zij één zanddelend geheel.

Stormvloed op de Noordzee hebben de afgelopen duizend jaar desastreuze gevolgen gehad voor de inwoners van laag Nederland. Na de realisatie van het Deltawerken zijn de risico's sterk verkleind. De zeewering is berekend op de wettelijke normen voor overschrijdingskansen van de hoogste hoogwaterstand. De kustverdediging bestaat voornamelijk uit duinen (ca. 90%), kleine delen bestaan uit zeedijken zoals bij Den Helder, Petten en Westkapelle of langs de boulevards zoals bij Scheveningen en Vlissingen.

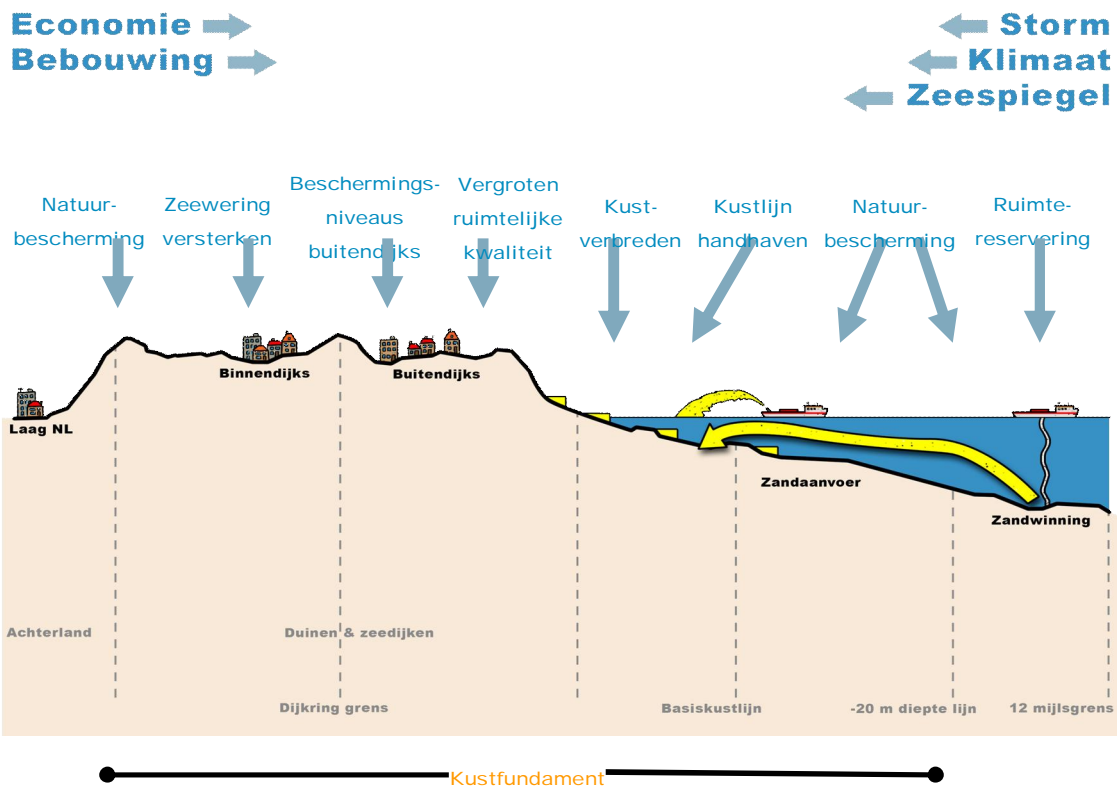
De quick scan is uitgevoerd vanuit de notie dat de kust van twee kanten onder druk staat: i) de ruimtedruk vanaf land door oprukkende bebouwing en economische activiteit en ii) de ruimtedruk vanaf zee door klimaatverandering, stormvloed en zeespiegelstijging. Figuur 2.3 geeft aan welke vraagstukken voor het kustbeleid en -beheer zich in de diverse delen van de kuststrook afspelen.



Figuur 2.1 De Nederlandse kust maakt onderdeel uit van een zandige kustzone die loopt van de Kop van Jutland tot Cap Gris Nez in Frankrijk en bestaat uit de Waddenkust langs de eilanden met het achterliggende inter-getijdengebied, de Hollandse kust met aaneengesloten duinen en de open Deltakust met zeearmen en riviermondingen.



Figuur 2.2 Het Kustfundament (geel gearceerde zone) is vastgesteld in de Nota Ruimte (VROM, 2006).



Figuur 2.3 Vraagstukken voor het kustbeleid en -beheer die zich in de diverse delen van de kuststrook afspelen.

2.2 Taken van Verkeer en Waterstaat

Eén van de hoofddoelstelling van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is:

‘het waarborgen van de bescherming tegen hoogwater volgens het wettelijk niveau, door primaire waterkeringen langs het kust- en IJsselmeer- en rivierengebied en het dynamisch handhaven van de kustlijn op het niveau van 1990 (basiskustlijn)’.

Deze taken worden nader gespecificeerd in de volgende paragrafen over de Waterwet en Kustbeleid,

2.2.1 Waterwet

De nieuwe Waterwet formuleert als doelstelling (Art. 2.1, lid 1):

“voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen”.

In het hoofdstuk ‘doelstellingen en normen’ van de Waterwet wordt het onderwerp kustveiligheid in twee artikelen benoemd:

- artikel 2.2, lid 1: “In de bij deze wet behorende bijlage II is voor elke dijkkring de veiligheidsnorm aangegeven als gemiddelde overschrijdingskans per jaar van de hoogste hoogwaterstand waarop de tot directe kering van het buitenwater bestemde primaire waterkering moet zijn berekend, mede gelet op de overige het waterkerend vermogen bepalende factoren”.
- artikel 2.7):
 - “1. Landwaartse verplaatsing van de kustlijn wordt van rijkswege voorkomen of tegengegaan, voor zover dat naar het oordeel van Onze Minister noodzakelijk is vanwege de ingevolge deze wet te handhaven veiligheidsnorm.
 - 2. De in het eerste lid bedoelde kustlijn wordt aangegeven op een door Onze Minister kosteloos verkrijgbaar gestelde kaart die telkens na zes jaren wordt herzien. De verkrijgbaarstelling wordt bekend gemaakt in de Staatscourant”.

2.2.2 Kustbeleid

DG Water is verantwoordelijk voor het nationale kustbeleid. Het kustbeleid richt zich op twee hoofdzaken:

- 1 de bescherming van het achterland tegen de zee. Deze taak is wettelijk vastgelegd in de Waterwet (2009) en verloopt via het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Het onderhouden en versterken van dijken en duinen is een taak van de waterschappen; zij zijn verantwoordelijk voor het onderhoud van de waterkerende functie van de zeereep.
- 2 het (dynamisch) handhaven van de ligging van de basiskustlijn op haar positie in 1990 én van het zandvolume in het gehele kustfundament . Het handhaven van de basiskustlijn is een wettelijke taak van Rijkswaterstaat die is vastgelegd in de Waterwet. Het onderhouden van het gehele kustfundament is een beleidsdoelstelling uit de Derde kustnota [Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000], de nota Ruimte [Ministerie van VROM, 2006] en het ontwerp Nationaal Waterplan [Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2008]. De handhaving van de basiskustlijn en het kustfundament vergt het suppleren van 12 miljoen kubieke meter zand per jaar en zorgt ervoor dat het Nederlandse kuststelsel, ook op de lange termijn, de ruimte behoudt voor haar functies bij de bescherming van laag Nederland tegen overstroming, de natuurwaarden, de recreatieve betekenis en eventuele andere gebruik.

De belangrijkste beleidskaders voor kustveiligheid zijn:

- Beleidslijn Kust (2007);
- Nationaal Waterplan waarin het beleid voor de periode 2010-2015 is omschreven en
- Deltaprogramma dat momenteel in oprichting is en betrekking heeft op de uitvoering voor de periode vanaf 2020.

Deze drie kaders worden in de volgende paragrafen toegelicht.

2.2.2.1 *Beleidslijn Kust*

De beleidslijn kust verhelderde het bestaande beleid voor de kust uit de nota Ruimte (VROM, 2006) en Derde Kustnota (V&W, 2000). Het geeft inzicht in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden in het kustfundament voor de ruimtelijke ordening, natuur en waterveiligheid. Het bevat een kader voor Rijk om vanuit waterveiligheid een toetsing te doen van ingrepen of activiteiten met een ruimtebeslag.

2.2.2.2 *Nationaal Waterplan*

In het Nationaal Waterplan staat het kustbeleid voor de periode 2010-2015 verwoord. Het kustbeleid is een voortzetting van het beleid uit de Eerste, Tweede en Derde Kustnota (respectievelijk 1990, 2000, 2000), de Nota Ruimte (2006) en de Beleidslijn kust (2008). Het advies van de Deltacommissie (2008) over het kustbeleid is grotendeels overgenomen. De Deltacommissie adviseert om de kustveiligheid met zandsuppleties op orde te houden. Deze suppleties moeten zodanig worden uitgevoerd dat de kust de komende eeuw kan aangroeien. Dit levert grote maatschappelijke meerwaarde op, aldus de Deltacommissie.

De huidige strategie van zandsuppleties wordt in het Nationaal Waterplan voortgezet. Om de zeespiegelstijging bij te kunnen houden, moet het suppletievolume op korte termijn worden opgevoerd van 12 naar ca. 20 miljoen kubieke meter zand per jaar. Een verkenning naar tempo en hoeveelheid van de benodigde zandsuppleties moet hierover meer inzicht geven.

Het toevoegen van zand gebeurt op een wijze waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van natuurlijke verspreiding van zand langs de kust. In het Nationaal Waterplan is een onderzoek aangekondigd naar de effecten van grotere suppletievolumes op ecologie, beroepsvisserij en recreatie. Omdat zandsuppletie een zeer flexibele maatregel is, kiest het kabinet vooralsnog voor het volgen van de zeespiegelstijging. In lijn met het advies van de Deltacommissie 2008 kiest het kabinet niet voor eilanden in zee ter vergroting van de veiligheid. Deze hebben geen of onvoldoende meerwaarde.

Om in de toekomst meer ruimte te bieden voor functies zoals natuur en economie in het kustgebied, suggereert de Deltacommissie uitbouw van de kustlijn. Het gaat dan om zandige zeewaartse uitbreiding over grote delen van de kust. Het rijk kiest in het Nationaal Waterplan voor integrale gebiedsontwikkeling aan de kust en kondigt aan een nadere verkenning uit te voeren naar de haalbaarheid van een dergelijke uitbreiding. De provincies zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de gebiedsvisies voor de kust.

2.2.2.3 *Deltaprogramma*

Het deelprogramma Kust van het Deltaprogramma beslaat twee onderwerpen:

- het eerste onderwerp is *duurzame veiligheid*, dat eventuele aanpassingen omvat van het zandsuppletieprogramma als gevolg van zeespiegelstijging of verhoging van de veiligheidsnormen.
- het tweede onderwerp is kustuitbreiding, dat eventueel nieuw ruimtelijk beleid omvat door het scheppen van extra ruimte aan de kust. Vergroting van de veiligheid kan daarbij een

neveneffect zijn. Bij het onderdeel kustuitbreiding wordt een aantal deelonderzoeken onderscheiden:

- de technische mogelijkheden van kustuitbreiding;
- de juridische haalbaarheid van kustuitbreiding;
- een verkenning van de ruimtelijke aspecten en mogelijk
- een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA).
- Voor kustverbreding zal in najaar 2010 een nationaal kader beschikbaar moeten zijn, wat o.a. de basis is voor nieuwe kustvisies die de provincies moeten gaan opstellen.

Het doel is om te komen tot

- een Nationale Visie op Kustontwikkeling voor de Hollandse kust en de kuststroken in ZW Delta en langs de Waddeneilanden (2012) en
- een Kabinetbesluit over kustverbreding (2015).

Nieuw kustbeleid zal in het 2e Nationaal Waterplan worden vastgelegd. De uitvoering kan vervolgens worden verankerd in de Deltaprogramma.

2.2.3 Uitvoering

Er zijn prestatie-indicatoren geformuleerd om de doelstellingen voor kustveiligheid te realiseren:

1. Hoogwaterbescherming

Het percentage waterkeringen van het totaal aan primaire waterkeringen (in kilometers) in Nederland, waarvan de gemiddelde kans per jaar op een overstroming door bezwijken kleiner of gelijk is aan de voor deze waterkering geldende wettelijke norm.

2. Basiskustlijn (BKL)

Het percentage raaien waar op het moment van toetsing sprake is van een structurele landwaartse overschrijding van de BKL-norm (1990, basiskustlijn). De BKL is vastgelegd in de Waterwet (zie paragraaf 2.2.1).

Rijkswaterstaat, het uitvoerende agentschap binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat, voert zandsuppleties uit om de zogenoemde basiskustlijn (BKL) te handhaven (RWS, 2009b). Zonder suppleties zou de kustlijn vanwege natuurlijke erosieprocessen en zeespiegelstijging geleidelijk landwaarts terugschrijden. De zandsuppleties zijn ook nodig om het zandvolume van het kustfundament te handhaven. Hierdoor groeit de kustzone mee met de zeespiegelstijging, waardoor de kustlijn ook op de langere termijn kan worden gehandhaafd. Deze ingrepen in de kustzone dienen zoveel mogelijk 'zandige' ingrepen te zijn. Het handhaven van de kustlijn wordt op een dusdanige wijze gedaan, dat er ruimte blijft voor natuurlijke dynamische processen.

Jaarlijks wordt gemiddeld twaalf miljoen kubieke meter zand gesuppleerd. Suppleties worden zoveel mogelijk onder water uitgevoerd. Suppleties onder water zijn goedkoper dan strandsuppleties, veroorzaken minder hinder voor de strandgebruikers en geven minder verstoring voor vogelsoorten en andere fauna op het strand.

Zandsuppleties 'voeden' de duinen met zand die op die manier blijven functioneren als primaire waterkering. Kustfuncties en -waarden zoals veiligheid, waterwinning, recreatie, economie en natuur blijven hierdoor behouden.

De Technische Adviescommissie voor Waterkeringen heeft de Leidraad Zandige Kust uitgebracht gericht op uitvoeringsaspecten van het beheer van de zandige kust (TAW, 2002).

2.2.4 Aangrijpingspunten voor de inspectie

De activiteiten die IVW Waterbeheer in principe kan uitvoeren als het gaat om toezicht op het kustbeheer-en beleid hebben betrekking op de doelrealisaties bij verschillende overheden, vanuit verschillende wet- en regelgevingen en beleidskaders. Hier volgt een puntsgewijze opsomming daarvan:

1. Overheidslagen:

- V&W voor beleidsvorming (DGW) en uitvoering (RWS diensten en staf DG),
- provincie, waterschap, gemeente voor V&W gerelateerde taken,
- Inspectie VROM, LNV en Inspectie openbare orde en veiligheid.

2. Wetgeving:

- Waterwet en gerelateerde amvb's,
- Wetten met raakvlakken V&W taken zoals Wet op de ruimtelijke ordening, Wet milieubeheer, Wet droogmakerijen en indijkingen, Wet bodembescherming, Wabo, Natuurbeschermingswet, Ontgrondingenwet.

3. Regelgeving en beleidskader:

- Nationaal waterplan,
- Deltaprogramma,
- Nationaal bestuursackoord Water,
- Europese Richtlijn Overstromingsrisico's,
- Kaderrichtlijn Water,
- Zwemwaterrichtlijn,
- Kaderrichtlijn Marien, Vogel-en Habitatrichtlijn en NATURA 2000,
- Beleidslijn kust,
- Beleidslijn grote rivieren,
- Nationale milieubeleidsplan,
- Planologische Kern Beslissingen,
- Beheersplan rijkswateren,
- Structuur- en streekplannen,
- Besluit kwaliteitseisen en monitoring water.

2.3 Stelsel van kustbeleid -en beheer

2.3.1 Kustbeleid, kustbeheer en wetgeving

Rondom Kustlijn zorg en het Hoogwaterbeschermingsprogramma is een stelsel van kustbeleid en wetgeving van toepassing. In Bijlage 1 is dit ruimtelijk weergegeven. Het figuur toont een dwarsprofiel van de kust met een onderverdeling in verschillende zones, van achterland, via duinen, kustplaatsen, de brandingszone tot de grens van de 12 mijlszone (de grens van de territoriale wateren). Voor de verschillende zones is het beleid en de bijhorende wetgeving weergegeven waarbij onderscheid gemaakt is tussen waterveiligheid, ruimtelijke ordening en natuur & milieu. Hieruit blijkt dat waterveiligheid en natuur & milieu sterk verankert zijn in wet- en regelgeving (waterwet resp. natuurbeschermingswet en wet milieubeheer). Voor 'gebruiksfuncties' in het buitendijkse deel van de kust waaronder bebouwing, recreatie, infrastructuur zijn de wettelijke kaders echter zeer beperkt.

In Bijlage 1 is ook het kustbeheer weergegeven, waarbij onderscheid is gemaakt tussen i) het reguliere beheer&onderhoudsprogramma's van het Rijk en ii) specifieke uitvoeringsprojecten van het Rijk en de Provincies.

2.3.2 Taken en belanghebbenden

De belangrijkste taken van overheden in de kustzone liggen op het terrein van kustveiligheid, ruimtelijke ordening en natuur & milieu. De ruimtelijke verdeling van deze taken in de kustzone is in Bijlage 2 weergegeven.

De Noordzee is vanaf circa 1 kilometer uit de kust niet gemeentelijk of provinciaal ingedeeld. Daarbuiten valt het beleid en beheer van de Noordzee direct onder verantwoordelijkheid van het rijk. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de territoriale zee en de exclusieve economische zone. Over dat laatste deel is de Nederlandse rechtsmacht beperkter dan de territoriale zee. De minister van Verkeer en Waterstaat coördineert het Noordzeebeleid.

2.4 Actoren en belanghebbenden

Er zijn vele actoren betrokken bij het formuleren van kustbeleid, bij de uitvoering van het beheer en onderhoud van de kust en het gebruik van de kustzone. Hun invloed varieert van meedenken tot meebeslissen.

De belangrijkste partijen zijn in Tabel 2.1 opgesomd.

Vanuit het land naar zee gezien neemt het aantal overheden dat betrokken is bij beleid en beheer sterk af. Op land zijn alle overheden actief. Zeewaarts van de gemeente- en provinciale grenzen (1 km uit de laagwaterlijn) heeft alleen de landelijke overheid bevoegdheden op het zogenaamde continentale plat. Het betreft hier onder anderen de regulering en beleidsontwikkeling met betrekking tot het water- en natuurbeheer, de scheepvaart, de winning van oppervlaktedelfstoffen en olie en gas. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat vervult hierin een coördinerende rol.

Tabel 2.1 De belangrijkste actoren bij het beleid en beheer van de kust (medio 2010).

Rijksoverheid	Andere overheden	Terrein-beheerders	Sectoren	Overige belangen-organisaties
V&W: -DG Water -Rijkswaterstaat	Provincies: -Groningen -Friesland -Noord Holland -Zuid Holland -Zeeland	Staatsbosbeheer	Zeescheepvaart en Recreatie-en binnenvaart	EUCC, Kustvereniging, St.Duinbehoud
VROM	IPO	Prov. Landschappen	Baggerbedrijven	St. Noordzee
LNV	Kustgemeenten	Drinkwaterbedrijven	Olie-en gaswinning,	De Waterbond
EZ	VNG		Windenergie	ANWB
BZK	Waterschappen		Bouwbedrijven, Projectontwikkelaars	
OCW	UvW		Strand exploitanten	

3 Actuele trajecten in het kustbeheer

3.1 Algemeen

Om een overzicht te geven van de uitvoering van het kustbeleid zijn een 12-tal actuele trajecten beschreven. Ze zijn onderverdeeld in de volgende thema's:

- hoogwaterbescherming - momentane veiligheid,
- Kustlijn zorg – duurzame veiligheid en behoud functies,
- natuurbehoud & milieubescherming en
- ruimtelijke ordening.

3.2 Hoogwaterbescherming – momentane veiligheid

3.2.1 HoogWaterBescheringsProgramma / Zwakke Schakels	
Beleidsdoel	Voorkomen van overstromingen door het voldoen aan wettelijke normen voor de waterkering langs de Nederlandse kust
Wet- en regelgeving	Waterwet (artikel 2.1, 2.2, 2.12, 4.1)
Beleidskader	Nationaal Waterplan
Beschrijving	<p>In 2003 bleek dat de golfrandvoorwaarden voor de normcondities van de hoogwaterbescherming hoger zijn dan eerder was aangenomen. Op basis van een beheerdersoordeel van de waterkeringbeheerders zijn de locaties geïdentificeerd die volgens de nieuwe inzichten niet meer voldoen aan de veiligheidsnorm. Deze locaties zijn aangewezen voor versterking in het programma Zwakke Schakels. Kenmerkend voor dit programma is dat er een tweede doelstelling is toegevoegd, namelijk versterking van de ruimtelijke kwaliteit (de zg. prioritaire schakels).</p> <p>Uit de landelijke rapportage van de veiligheid in 2006 bleken nog meer locaties niet te voldoen aan de veiligheidseisen. Deze locaties zijn opgenomen binnen het HWBP. Voor deze locaties geldt niet de doelstelling van verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.</p> <p>Voor het opstellen van het beheerdersoordeel en het ontwerp van versterkingsmaatregelen is in de eerste fase gebruik gemaakt van een eerste inschatting van het golveneffect. In 2008 is dit gewijzigd, en dient het ontwerp uit te gaan van de Toetsinstrumenten en bijbehorende Randvoorwaarden volgens het VTV2006 / HR2006. Omdat het VTV2006 de effecten van de extra golfbelasting lager inschat is een aantal locaties die zijn afgekeurd niet meer in beeld voor het HWBP.</p>
Gebied	Zwakke Schakels:

	<ul style="list-style-type: none"> • Kop Noord – Holland (prioritair) • Hondsbossche en Pettemer Zeewering (prioritair) • Noordwijk (prioritair) • Scheveningen (prioritair) • Delfland (prioritair) • Voorne • Goeree (prioritair) • Walcheren (prioritair) • Zeeuws - Vlaanderen (prioritair) <p>HWBP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Katwijk • Schouwen • De locaties Zandvoort blijkt toch aan de norm te voldoen en krijgt dus geen versterking. Dit is vermoedelijk ook het geval voor Egmond en Bergen
Looptijd	Tot 2015 (zwakke schakels projecten dienen in 2015 uitgevoerd/ afgerond te zijn)
Verantwoordelijken	<ul style="list-style-type: none"> • Voor de zwakke schakels geldt dat de provincies een coördinerende rol hebben in de afstemming tussen ruimtelijke ordening en veiligheid. De waterkeringbeheerders zijn verantwoordelijk voor de aanleg. Rijkswaterstaat houdt toezicht en levert namens Verkeer en Waterstaat de financiële middelen. • Voor het HWBP is de coördinerende rol tussen ruimtelijke ordening en veiligheid niet aanwezig.
Belanghebbenden	Voor de veiligheid: Ingezetenen van de dijkkringgebieden. Voor de Ruimtelijke kwaliteit: Belanghebbenden kuststrook
Relatie andere beleidsterreinen	Ruimtelijke Ordening
Realisatie	<p>De volgende locaties zijn inmiddels versterkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Walcheren (West – Kapelle) • Goeree • Voorne • Noordwijk <p>De volgende locaties zijn in de realisatiefase:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeeuws – Vlaanderen • Walcheren (Vlissingen) • Delfland • Scheveningen <p>De volgende locaties zijn in de planfase:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schouwen • Katwijk • Hondsbossche en Pettemer Zeewering • Kop Noord – Holland
Aandachtspunten	De rekenkamer heeft geconcludeerd dat de dubbele doelstelling veiligheid / ruimtelijke ordening leidt tot onduidelijkheid in de financiering van de zwakke schakels.

	<p>Het is onduidelijk hoe het bestaande kustbeheer in de vorm van kustlijn­zorg (zie par. 3.3.1) is meegenomen in de identificatie en het ontwerp van de versterkingen voor de zwakke schakels. Het is onduidelijk of de uitgevoerde zwakke schakels in de toekomst kunnen worden getoetst. Voor een aantal ontwerpen bestaan thans geen rekenregels met bijbehorende hydraulische randvoorwaarden. Ook is onduidelijk of harde constructies die bedekt worden met zand in de toekomst kunnen worden geïnspecteerd. Tot slot is onduidelijk of de toestand van de waterkering na de versterking adequaat is vastgesteld.</p> <p>De verantwoordelijkheid voor de aanpak van de zwakke schakels ligt in eerste instantie bij de provincies. RWS wordt in de praktijk pas op het laatste moment ingeschakeld voor het toetsen van de ontwerpen. Vertraging kan optreden als de plannen niet blijken te voldoen aan de normen voor waterveiligheid zodat de plannen moeten worden aangepast. Dit leidt tot veel vertraging en bovendien ergernis aan de zijde van de Regionale Diensten.</p> <p>Bij de locaties in de planfase bestaat de kans op (verdere) vertragingen doordat niet tijdig een passende organisatiestructuur, met een duidelijke rol en verantwoordelijkheidsverdeling wordt opgezet, die in voldoende mate aansluit bij de bestaande bestuurlijke verhoudingen.</p> <p>Tenslotte: het verschil in termijn van het realiseren van ruimtelijke plannen en versterking van de waterkering kan een hindernis zijn bij het realiseren van (grootschalige) gebiedsontwikkelingen. Het tijdig starten van ruimtelijke planontwikkeling verdient daarom aanbeveling.</p>
--	---

3.2.2 Legger Duinwaterkeringen	
Beleidsdoel	Het vastleggen van de grenzen van de duinwaterkering in een legger
Wet-en regelgeving	Waterwet (artikel 5.1)
Beleidskader	Wet op de Waterkering
Beschrijving	<p>In een legger worden de grenzen van de waterkering vastgelegd. Binnen deze grenzen voert de waterkeringbeheerder zijn taken uit ten aanzien van onderhoud en aanleg, het toetsen en vergunningverlening op basis van de keur. Onderstaande figuur is afkomstig van de Leidraad Zandige Kust / VTV en geeft de fysisch – geografische laag, de waterkeringstechnische laag en de juridische laag van de waterkeringszone weer. De juridische laag is van belang voor de legger. De grens tussen binnendijs en buitendijs ligt landwaarts van de reservestrook.</p>
Gebied	Hele Nederlandse Kust / Dijkkringgebieden 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 20, 25, 26, 28, 29 en 32
Looptijd	-
Verantwoordelijken	Waterkeringbeheerders: waterschappen, provincies, rijkswaterstaat,
Belanghebbenden	Ingezetenen
Relatie andere beleidsterreinen	Nvt
Realisatie	Er ontbreekt een legger voor de Waddeneilanden Vlieland en Terschelling en voor delen van Noord – Holland (Dijkkring 13). Voor een aantal zwakke schakels dient de legger te worden geactualiseerd na de uitgevoerde versterking. Voor de andere kustgebieden is de legger vastgesteld
Aandachtspunten	Uit het rapport Duinen als Waterkering (Deltares, 2008a) blijkt dat er grote verschillen bestaan in de manier waarop waterkeringbeheerders de legger vaststellen. Indien er geen legger bestaat is feitelijk niet vastgesteld waar de grens ligt tussen binnendijs en buitendijs. Hierdoor kan eigenlijk de toets niet worden uitgevoerd. In de praktijk wordt dit evenwel gedaan. Daarnaast is het niet mogelijk om de ingezetenen adequaat te informeren over de risico's in het duingebied.

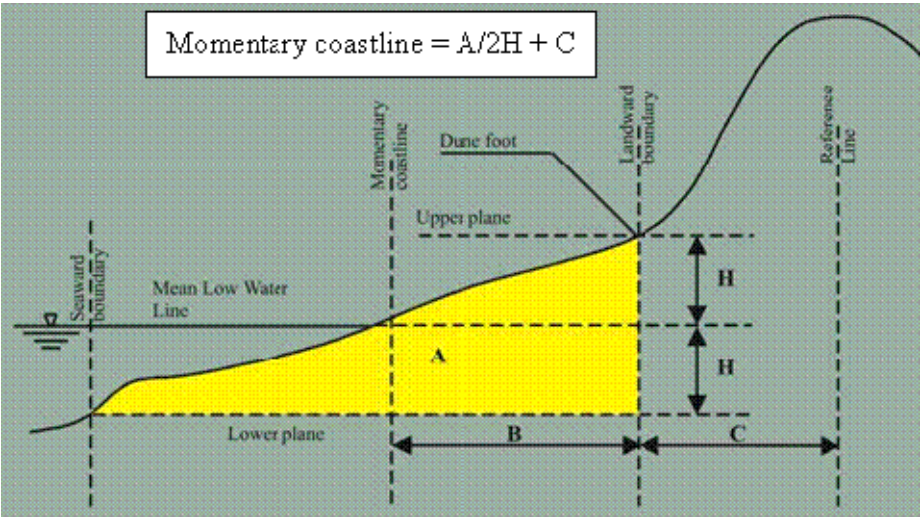
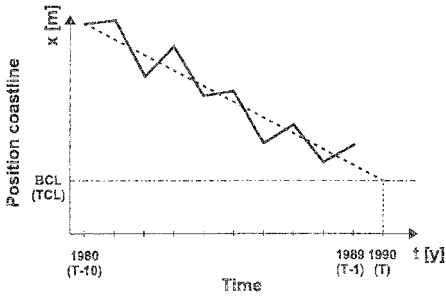
3.2.3 Kustveiligheid – Toetsen Waterkeringen	
Beleidsdoel	Identificeren van primaire waterkeringen langs de Nederlandse kust die beheer en onderhoud behoeven.
Wet-en regelgeving	Waterwet (artikel 2.12)
Beleidskader	NWP 2010-2015
Beschrijving	Elke 6 jaar worden de primaire waterkeringen getoetst volgens de Waterwet. De DGW stelt hiervoor toetsvoorschriften (VTV) en bijbehorende Hydraulische Randvoorwaarden ter beschikking. Voor de huidige (derde) toetsronde is voor duinwaterkeringen van belang het VTV2006, katern 6, de HR2006 en het Technisch Rapport Duinafslag 2006. Voor de vierde toetsronde wordt een nieuw duintoetsinstrumentarium ontwikkeld, dat beschikbaar komt in 2011.
Gebied	Hele Nederlandse Kust / Dijkkringgebieden 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 20, 25, 26, 28, 29 en 32
Looptijd	Derde toetsronde: 2006 – 2011 Vierde toetsronde: 2011 – 2017
Verantwoordelijken	<ul style="list-style-type: none"> • DGW stelt het duintoetsinstrumentarium beschikbaar • Waterkeringbeheerders voeren de technische toets uit en voorzien dit van een beheerdersoordeel • De provincie houdt toezicht op het toetsproces en beschrijft dit in een eigen rapportage • IVW houdt toezicht op de provincies en bundelt dit in een landelijke rapportage • Rijkswaterstaat ondersteunt de waterkeringbeheerders middels de helpdesk Water
Belanghebbenden	Ingezetenen van de dijkkringgebieden.
Relatie andere beleidsterreinen	Nvt
Realisatie	De derde toetsronde is nog niet beëindigd, dat vindt plaats in 2011.
Aandachtspunten	In 2008 is op basis van de rapportages uit de tweede toetsronde en interviews een evaluatie uitgevoerd door Deltares 2008. Dit leidde tot de volgende constatering: <ul style="list-style-type: none"> • Het bleek heel moeilijk om de toetsrapportages te verkrijgen • De bestaande toets voor duinwaterkeringen bleek in de praktijk wel uitvoerbaar, maar werd getwijfeld aan de betrouwbaarheid van de uitkomst. Met name voor complexe duingebieden en hybride keringen (duin in combinatie met harde constructies) was de verwachting dat de toets tekort schoot. • De vertaling van het toetsresultaat naar een oordeel bleek problemen te geven. Voor vergelijkbare situaties gaven de afzonderlijke waterkeringbeheerders een ander oordeel. Ook bleek een oordeel te worden aangepast in het proces van waterkeringbeheerder – provincie – rijk • Het was niet altijd duidelijk op welk deel van de waterkering een oordeel betrekking had

3.2.4 Voorbereiding Stormvloed	
Beleidsdoel	Preparatie op een stormvloed die de kust bedreigt
Wet-en regelgeving	Wet Taskforce Management Overstromingen
Beleidskader	Taskforce management overstromingen / FLIWAS
Beschrijving	De overheid bereidt prepareert zich op het optreden van een stormvloed die de kust bedreigt. Met de stormvloedwaarschuwingsdienst is Rijkswaterstaat in staat om de waterkeringbeheerders te voorzien van betrouwbare informatie over een dreigende stormvloed. Deze organisatie is regelmatig operationeel.
Gebied	Hele Nederlandse Kust / Dijkkringgebieden 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 20, 25, 26, 28, 29 en 32
Looptijd	Doorlopend
Verantwoordelijken	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerie van BZK • Rijkswaterstaat, stormvloedwaarschuwingsdienst SVSD • Veiligheidsregio's • Waterkeringbeheerders
Belanghebbenden	Ingezetenen van de dijkkringgebieden en buitendijkse zones.
Relatie andere beleidsterreinen	Nvt
Realisatie	In 2008 is een landelijke oefening uitgevoerd in het kader van het Taskforce Management overstromingen. In het onderdeel Watergolf heeft de oefening plaatsgevonden in de regio Den Haag. Het is de bedoeling elke twee jaar een regionale oefening uit te voeren en elke vier jaar een landelijke oefening
Aandachtspunten	De vertaling van de situatie op zee naar de gevolgen in de kuststrook (duinafslag, inundatie) staat echter in de kinderschoenen. Hierdoor wordt het moeilijk om tijdens een stormvloed de ernst van de situatie in te schatten en adequate beslissingen te nemen.

3.2.5 Buitendijkse Bebouwing 13 Kustplaatsen	
Beleidsdoel	Het duurzaam handhaven van het beschermingsniveau uit 2006
Wet-en regelgeving	Beleidsbrief 13 Kustplaatsen. Brief van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer. DGW/WV 2006/8, dd 20 januari 2006
Beleidskader	Beleidslijn voor de Kust
Beschrijving	In januari 2006 heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat besloten tot het behoud van het huidige buitendijkse beschermingsniveau van het historisch gegroeide aaneengesloten bebouwd gebied. Dit betekent dat de te bepalen overschrijdingskans op schade aan bebouwing in de toekomst niet mag groeien. Als dit wel dreigt te gebeuren, wordt het beschermingsniveau op peil gehouden door uitvoering van zandsuppleties door Rijkswaterstaat.
Gebied	Kustplaatsen: Ameland, Terschelling, Vlieland, Bergen, Egmond, IJmuiden, Zandvoort, Noordwijk, Katwijk, Scheveningen, Kijkduin, Vlissingen, Cadzand
Looptijd	Onbepaald
Verantwoordelijken	Beleid: DGW Beheer en Kennisontwikkeling: RWS – Waterdienst
Belanghebbenden	Bewoners kustgemeenten
Relatie andere beleidsterreinen	Kustlijnzorg, Waterveiligheid
Realisatie	Op basis van onderzoek door de Kennisalliantie Kustplaatsen (Deltares, TU Delft en Alkyon) zijn de kansen op schade aan bebouwing in kaart gebracht. Op basis van een nog te verschijnen advies van de Werkgroep 13 Kustplaatsen met vertegenwoordigers van betrokken overheden heeft Verkeer en Waterstaat het voornemen om het beschermingsniveau op beschermingscontouren vaststellen. Rijkswaterstaat zal de handhaving hiervan op zich nemen binnen het programma Kustlijnzorg.
Aandachtspunten	Nieuwe inzichten kunnen leiden tot een bijstelling van de kans op schade aan bebouwing Voor kustplaatsen met een harde kering is praktisch geen adequate beheer van het beschermingsniveau mogelijk

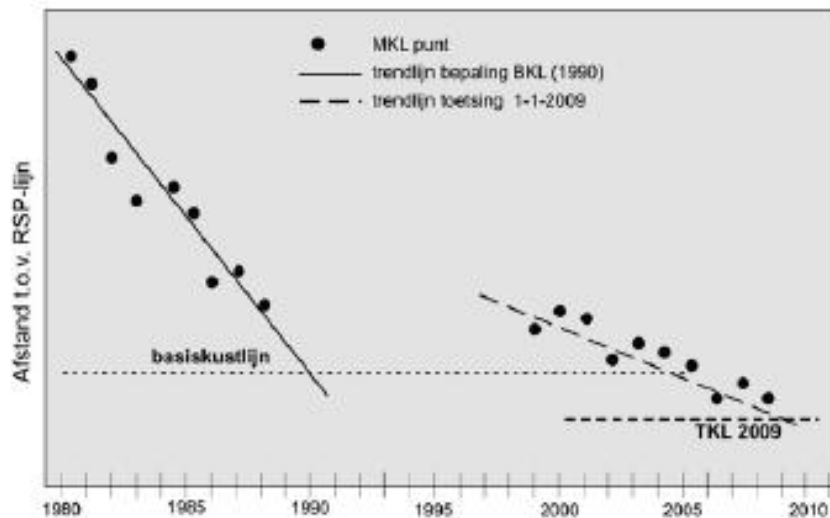
3.2.6 Vitale infrastructuur en Kwetsbare objecten in buitendijkse delen	
Beleidsdoel	Bescherming van vitale infrastructuur en kwetsbare objecten
Wet-en regelgeving	In een aantal afzonderlijke wetten komen de vitale infrastructuur en kwetsbare objecten aan bod. Als voorbeeld kan de Havenbeveiligingswet worden genoemd. Het is onduidelijk in hoeverre veiligheid tegen overstromingen wordt meegenomen.
Beleidskader	Water Veiligheid 21 ^e Eeuw
Beschrijving	<p>In het kustgebied komen veel vitale infrastructuur en kwetsbare objecten voor. Hierbij valt te denken aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Havengebieden • Bedrijfsterreinen • Waterwingebieden • Pijpleidingen en kabels • Verkeersgeleidingssystemen voor de scheepvaart • Winlocaties voor olie en gas • Kerncentrale ECN <p>In veel gevallen betreft het buitendijks gebied en biedt de waterwet geen bescherming naar de beschermingsnorm voor dijkkringebieden. Onduidelijk is hoe de bescherming van deze vitale infrastructuur en kwetsbare objecten is geregeld.</p>
Gebied	Kust Noordzee, Waddenzee, Zeeuwse Delta
Looptijd	Onbepaald
Verantwoordelijken	Diverse overheden, nutsbedrijven
Belanghebbenden	Maatschappelijk belang
Relatie andere beleidsterreinen	VROM (Milieuwetgeving), BZK (Veiligheidsketen, rampbestrijding)
Realisatie	Doel is o.i. nog niet helder geformuleerd
Aandachtspunten	<p>Schade van Vitale Infrastructuur en Kwetsbare Objecten kan leiden tot de volgende gevolgen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijke schade (milieu, economie, waterwinning, energy, ict, transport) • Negatieve effecten waterveiligheid (schade aan waterkering, beperking mogelijkheden inspectie, beperking mogelijkheden evacuatie)

3.3 Kustlijnzorg – duurzame veiligheid en behoud functies

3.3.1 Uitvoeringsprogramma Kustlijnzorg	
Beleidsdoel	Duurzaam (langere termijn) behoud van de functies van de kust, door het tegengaan structurele erosie via het handhaven van het zandvolume in 1. de basiskustlijn (BKL) en 2. het kustfundament.
Wet-en regelgeving	Waterwet (artikel 2.7)
Beleidskader	Nationaal Waterplan
Beschrijving	<p><u>1. de basiskustlijn (BKL)</u></p> <p>Sinds 1965 wordt de kustlijn jaarlijks gemeten. Op basis van deze zogenaamde JARKUS-profielen kan de MomentaneKustLijn (MKL) bepaald worden:</p>  <p>In 1990 is de zogenaamde BasisKustLijn (BKL) vastgesteld. Deze werd bepaald door de lineaire trend uit de MKL posities 1980-1989 te bepalen en te extrapoleren naar 1990:</p>  <p>Op een aantal locaties is afgeweken van deze standaard positie. Redenen zijn morfodynamiek, veiligheid, natuur. De BKL positie is in 2001 geëvalueerd, daarbij is de positie op een aantal locaties aangepast. Momenteel wordt wederom een herziening uitgevoerd, met name op locaties waar de kust zeewaarts versterkt is dient de BKL opnieuw (zeewaarts) vastgesteld te worden. Het streven is om in januari</p>

2011 bij het vaststellen van de nieuwe Waterwet ook de nieuwe BKL positie vast te stellen.

Sinds 1990 wordt jaarlijks de TeToetsenKustLijn (TKL) bepaald door de lineaire trend van de MKL posities uit de 10 voorgaande jaren te bepalen en te extrapoleren naar het daaropvolgend jaar:



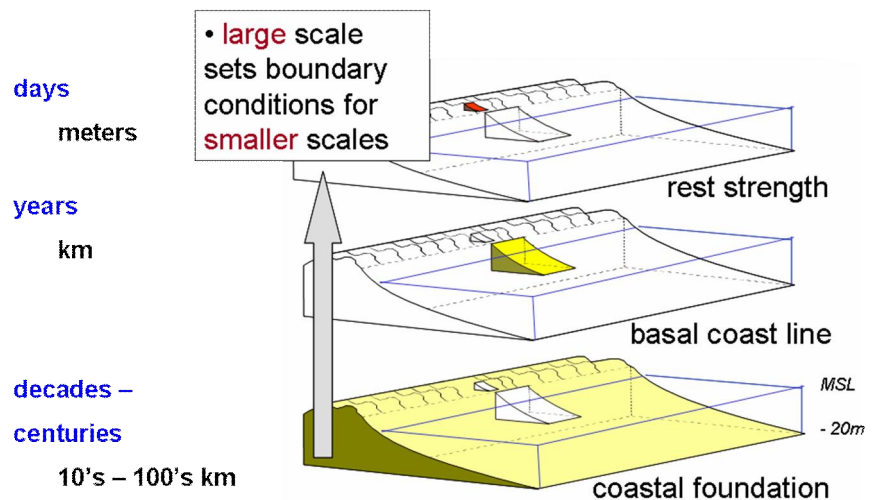
Daar waar de TKL de BKL overschrijdt (of dreigt te overschrijden) wordt overwogen om zand te suppleren. Voor het handhaven van de BasisKustlijn wordt sinds 1996 6 Mm³/jaar gesuppleerd.

2. het kustfundament.

Sinds 2001 is handhaven van het kustfundament toegevoegd aan het kustbeleid. De rekenschijf van de MKL loopt ongeveer van de +3m NAP tot de -5 m NAP, de bijbehorende tijdschaal is decennia. Om ook voor de langere termijn (duurzaam) de kustlijn te kunnen handhaven is een grotere ruimteschaal nodig: het kustfundament dat loopt van de binnenste duinenrij tot de doorgetrokken -20 m dieptelijn:



Het kustfundament wordt gezien als het actieve kustgedeelte (er wordt verondersteld dat er niet tot nauwelijks zandtransport over de grenzen plaats vindt). De bijbehorende tijdschaal is eeuwen.



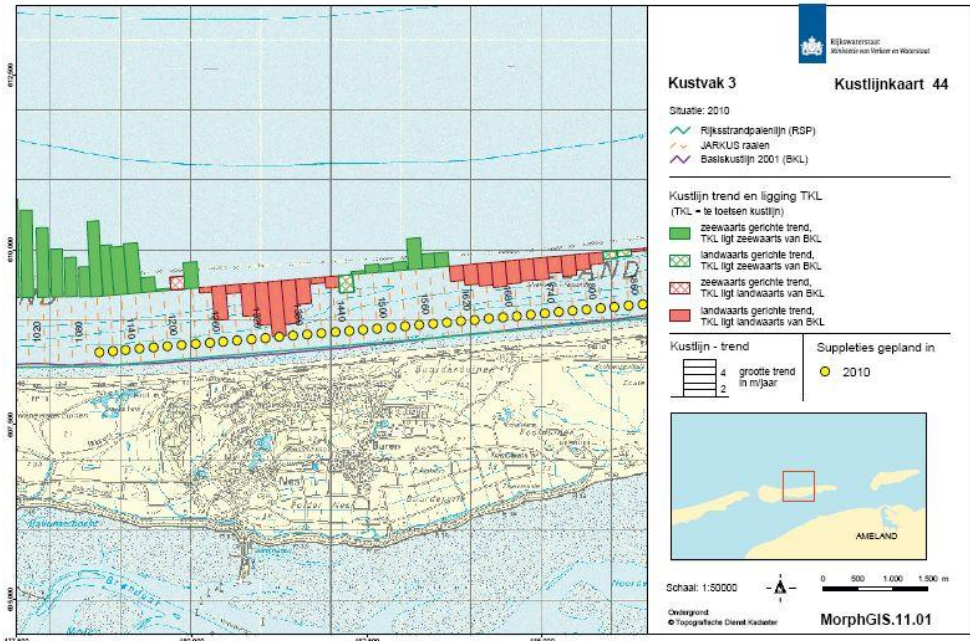
Sinds 2001 is het jaarlijks te suppleren volume vastgesteld op 12 Mm³/jaar (dit is incl. de 6 Mm³/j voor de BKL handhaving).

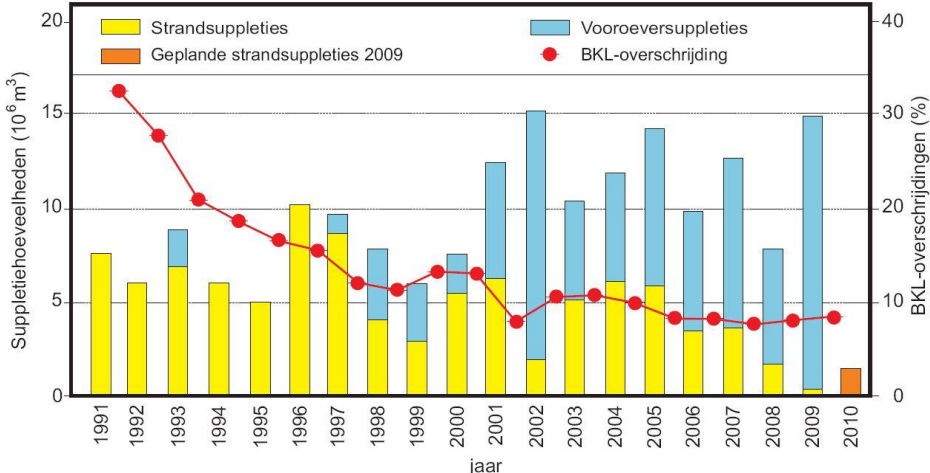
Het zandvolume dat nodig is voor het handhaven van het kustfundament kan niet afgeleid worden op basis van metingen (het zandvolume wordt niet voor het hele gebied gemeten, niet frequent genoeg, historisch niet lang genoeg, of niet nauwkeurig genoeg om de zandbehoefte die nodig is te bepalen). In plaats daarvan wordt de benodigde hoeveelheid bepaald door het oppervlakte van het kustfundament te vermenigvuldigen met de zeespiegelstijging.

Op dit moment wordt uitgegaan van een zeespiegelstijging van 18 cm/eeuw. De zeespiegelstijging kan gebaseerd worden op waarnemingen (de grootte van de stijging is dan een functie van de periode waarnaar gekeken wordt) of naar scenario's (voorspellingen, bijvoorbeeld KNMI scenario's of scenario van DeltaCommissie). Op basis van de recente inzichten wordt momenteel bekeken of dit verhoogd moet worden naar bijvoorbeeld 20 cm/eeuw (dus op basis van een scenario).

Het zandvolume van het kustfundament neemt ook af door sedimentuitwisseling met de Wadden en de Westerschelde. In het huidige beleid wordt hier nog niet voor gecompenseerd, op basis van huidige inzichten wordt momenteel wel voorgesteld om hier voor te gaan compenseren. Een andere 'verliespost' voor zand uit het kustfundament is zandwinning. Momenteel wordt bekeken of dit zo veel mogelijk afgebouwd dient te worden en of hier nog voor gecompenseerd dient te worden.

Huidige inzichten tonen aan dat het benodigde zandvolume voor het kustfundament op ca. 20 miljoen kuub zand per jaar ligt. Er wordt bekeken of het noodzakelijk is om het huidige suppletievolume van 12 Mm³/jaar te verhogen.

Gebied	Gehele Noordzeekust met uitzondering van harde kustverdedigingen en eilandkoppen
Looptijd	BKL: sinds 1990 – heden en voor de komende eeuw(en) Kustfundament: 2001-heden en voor de komende eeuw(en)
Verantwoordelijken	Rijkswaterstaat
Belanghebbenden	Provinciale Overleggen Kust, Waterschappen, recreanten, strandexploitanten, natuurorganisaties
Relatie andere beleidsterreinen	Natuurwetgeving, Veiligheid waterkeringen
Realisatie	<p>1. de basiskustlijn (BKL)</p> <p>Aan de hand van de metingen wordt de kustlijn vergeleken met de Basiskustlijn 2001. De resultaten van deze toetsing verschijnen in een jaarlijkse rapportage in het Kustlijnenkaartenboek van Rijkswaterstaat; zie onderstaand figuur.</p>  <p>De indicator voor het operationele doel (handhaving BKL in > 90% van de locaties) wordt gehaald; zie onderstaand figuur.</p>

	 <p>2. het kustfundament. De operationeel doelstelling voor het handhaving van het kustfundament wordt niet geëvalueerd. Recente studies geven aan dat landwaarts deel van de MKL zone sprake is van toename zandvolume (en zeewaartse verplaatsing duinvoet). Voor zeewaartse deel (van -5 m tot -20 m NAP) worden balansen opgesteld in kader van onderzoeksprojecten maar nog niet in kader van beheer/beleid evaluaties. Het strategisch doel wordt (nog) niet geëvalueerd.</p>
Aandachtspunten	<p>De beleidsevaluatie van de Derde Kustnota concludeerde dat het eerste hoofddoel van het kustbeleid (Duurzame bescherming van laag Nederland) in de beschouwde periode is gerealiseerd. Dit is toe te schrijven aan het gevoerde beleid. Het tweede hoofddoel van de Derde Kustnota (Ruimtegebruik van de kust in harmonie met duurzame bescherming van laag Nederland) is maar ten dele gerealiseerd. Als belangrijkste redenen zijn genoemd dat i) de doelen met betrekking tot ruimtelijke ordening onvoldoende concreet zijn, ii) er een te beperkte vertaling is in beleidsinstrumenten om adequate doorwerking mogelijk te maken en iii) de doelen voor het kustfundament niet formeel vastgesteld zijn.</p> <p>De huidige uitvoeringspraktijk van kustbeheer is qua organisatie, financiering en uitvoeringskader is één van de mogelijke interpretaties van het geformuleerde kustbeleid en de bestaande beleidsruimte daarin. In een verkenning door Deltares in opdracht van V&W (Deltares, 2008c) zijn de volgende aandachtspunten voor het optimaliseren van het kustbeleid gedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verhelderen van afwegingen in uitvoeringskader 2. Afwegingen maken voor het 'expliciet suppleren voor andere functies' zoals strandrecreatie 3. Algehele optimalisatie van het gehele proces van: <ul style="list-style-type: none"> • besluitvorming, • financiering, • vergunningverlening, • uitvoering. 4. Effect op kustbeheer en -onderhoud van nieuwe ontwikkelingen zoals <ul style="list-style-type: none"> • het onderhoud van de Zwakke Schakels, • het handhaven beschermingniveaus 13 kustplaatsen, • het onderhoud van de Maasvlakte-2,

	<ul style="list-style-type: none"> • de Zandmotor <p>5. Implementatie van voortschrijdende inzichten in</p> <ul style="list-style-type: none"> • zeespiegelstijging en zandtekorten • werking van het kuststelsysteem <p>In het tweede lid van artikel 2.7. van de Waterwet staat genoemd dat in de Staatscourant er om de 6 jaar een melding wordt gemaakt van een kaart waar de ligging van de kustlijn op vermeld wordt. Na de inwerkingtreding van de Waterwet (2009) is dat nog niet gebeurd. Wel wordt ieder jaar door Rijkswaterstaat een Kustlijnboek uitgegeven waarin de basiskustlijn is opgenomen.</p> <p>Overige aandachtspunten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de relatie tussen BKL en de veiligheidsnormen ontbreekt • te weinig gesuppleerd wordt zodat maar een deel van het kustfundament meegroeit • suppleren onbekende effecten heeft op ecologie (momenteel worden hier veel studies naar verricht) • belanghebbenden zand op verschillende (tegengesteld) locaties willen hebben • het operationele doel niet noodzakelijkerwijs bijdraagt aan het strategische doel (bv het niet instandhouden van bepaalde wensen van gebruiksfuncties).
--	--

3.3.2 Zandwinning ten behoeve van Kustlijnzorg	
Beleidsdoel	<p>Regulering van de winning van delfstoffen, waaronder zand in de Noordzee.</p> <p>In de Nota Ruimte is vastgelegd dat het doel van het beleid is de winning van oppervlakedelfstoffen te stimuleren op een maatschappelijk verantwoorde wijze. Winning van ophoogzand in de Noordzee is van nationaal belang. Diepe winning in de Noordzee van beton- en metselzand en van ophoogzand is in beginsel toegestaan.</p> <p>In het Nationaal Waterplan staat dat het kabinet binnen de internationale kaders prioriteit geeft aan activiteiten die van nationaal belang zijn voor Nederland zoals voor zandwinning en zandsuppletie (voldoende ruimte ten behoeve van de kustbescherming, het tegengaan van overstromingsrisico's en voor ophoogzand op het land).</p> <p>Om de mogelijke effecten van zandwinning op het bodemleven en de visserij te beperken en de beschikbaarheid van zandwinning binnen de 12-mijlszone zolang mogelijk te garanderen, zet het rijk in op diepe zandwinning in plaats van de nu gebruikelijke 2 meter.</p>
Wet-en regelgeving	<p>Ontgrondingenwet Natuur Behoudswet Kader Richtlijn Marien</p>
Beleidskader	<ul style="list-style-type: none"> • Nationaal Waterplan • Structuurvisie Nota Ruimte • Natura 2000 • Integraal Beheersplan Noordzee 2015 (juli 2005)
Beschrijving	<p>Op dit moment wordt ongeveer 12 miljoen m³ zand per jaar gewonnen als suppletiezand voor het behoud van de basiskustlijn en het handhaven van het kustfundament. Daarnaast wordt ongeveer 15 miljoen m³ ophoogzand per jaar gewonnen door marktpartijen.</p> <p>Voor de aanleg van fase 1 van de Maasvlakte (210 miljoen m³) en voor de versterking van de zwakke schakels(50 miljoen m³) wordt tijdelijk meer zand gewonnen. Belangrijk punt hierbij is het ruimtegebruik. Zandwinning is het meest economisch direct zeewaarts van de 20m dieptelijn (binnen de 20 m diepte lijn mag er geen zand gewonnen worden). Alhoewel zandwinning prioriteit heeft in deze zone begint de ruimte echter schaars te worden mede door gebruik voor andere doeleinden (windmolenparken,kabels, scheepvaart etc).</p> <p>Het streven was (is) om de winning van ophoogzand (ten behoeve van wegen, woningwijken etc) op het land af te bouwen en om meer zand vanuit de Noordzeebodem te winnen. Voor 2000 was dit het</p>

	<p>beleidsterrein van VenW, daarna van EZ. De huidige status hiervan is onduidelijk.</p> <p>In het gebied voor de Zeeuwse kust wordt bij zandwinning rekening gehouden met de resultaten van het onderzoek in het kader van Natura 2000 en Kader Richtlijn Marien (KRM) naar de natuurwaarden in het mogelijk ecologisch waardevolle gebied de Zeeuwse Banken. Rondom kabels en leidingen mag binnen minimaal 500 meter aan weerszijden geen zand worden gewonnen. Indien zandwinprojecten voor kustsuppleties hierdoor niet of moeilijk realiseerbaar zijn, zal verkend worden of het actief bundelen van bestaande kabels en leidingen mogelijk en realiseerbaar is.</p>
Gebied	<p>Zandwinning heeft prioriteit boven andere gebruiksfuncties in de zone tussen de doorgaande NAP-20 meter dieptelijn en de 12-mijlsgrens.</p> <p>Landwaarts van de doorgaande NAP-20 dieptelijn mag geen zandwinning plaats vinden. Uitzondering daarop vormt in beginsel winning uit vaargeulen, het aanleggen van overslagputten, winning waarbij het verwijderen van oppervlakedelfstoffen uit de winlocatie bijdraagt aan de kustverdediging en het in oorspronkelijke staat brengen van de zeebodem van voormalige stortgebieden.</p> <p>De doorgaande NAP -20 m lijn + 2km geldt als begrenzing voor diepe zandwinning.</p>
Looptijd	Zandwinvergunningen worden voor maximaal drie jaar uitgeven.
Verantwoordelijken	VenW, LNV en EZ
Belanghebbenden	RWS
Relatie andere beleidsterreinen	<p>Er is een zeer belangrijke relatie met het beleidsterrein van LNV met name ten aanzien van de NB wet. Voor iedere zandwinning dient een vergunning aangevraagd te worden. De MER kan hierbij gebruikt worden, maar is hiervoor niet altijd voldoende. Dit betreft vooral het laatste gedeelte van de transportroute vlak bij de kust. Hier vindt mogelijke verstoring plaats van bv. Zeehonden op platen. Een gedeelte van dit transport kan in een Natura2000 gebied liggen.</p> <p>Ecologische effecten: Activiteiten op zee zijn mogelijk, mits er geen significante effecten zijn op het mariene ecosysteem, onder hantering van de ecosysteembenadering en het voorzorgbeginsel. In het geval van significante effecten dient te worden aangetoond waarom die activiteit op de Noordzee dient plaats te vinden. Ten aanzien van compensatie geldt een inspanningsverplichting. Het toepassen van het afwegingskader in mogelijk ecologisch waardevolle gebieden die tot 2012 onderzocht worden op specifieke bescherming in het kader van Natura 2000 en de krm, verdient extra aandacht. Deze gebieden zijn indicatief aangegeven op de structuurvisiekaart in het Nationaal Waterplan. Daarnaast geldt het afwegingskader ter bescherming van Natura 2000-gebieden, zoals verankerd in artikel 19 van de</p>

	<p>Natuurbeschermingswet 1998. Op grond van deze wet geldt ten aanzien van compensatie een resultaatsverplichting. In het geval van ruimtelijke ingrepen voor activiteiten van nationaal belang behoeven bij de aanvraag en verlening van vergunningen de (dwingende) redenen van groot openbaar belang niet te worden onderbouwd. Concreet gaat het om de opsporing en winning van aardolie en aardgas, de opslag van co2, 6000 mw opgesteld vermogen in windturbineparken en de winning van oppervlaktedelfstoffen (zandwinning). Mogelijk wordt het afwegingskader nog aangevuld in het licht van de implementatie van de krm, zoals bijvoorbeeld rekening houden met cumulatieve effecten van andere activiteiten op zee, ook in internationaal verband.</p>
Realisatie	<p>Ten behoeve van de MER 2008-2012 zijn gebieden aangewezen voor zandwinning. Voor de periode na 2012 dient dit nog te gebeuren</p> <p>Voor de periode 2013-2018 zal een nieuwe MER opgesteld worden. In deze MER zal een keuze gemaakt worden voor nieuwe zandwingebieden. Ook "oude" gebieden die eerder gebruikt zijn voor zandwinning komen hiervoor in aanmerking omdat diepere winning (dieper dan 2 meter) nu ook mogelijk en zelfs wenselijk is.</p>
Aandachtspunten	<p>Verdeling gebieden is niet helder, een ruimtereservering ten behoeve van zandwinning is zeer wenselijk om toekomstige problemen te voorkomen. Dit betreft met name economisch; de doelmatigheid komt namelijk in het geding als de vaarafstand ten behoeve van de zandwinning te groot wordt.</p> <p>Tijdsvertraging door problemen met vergunningverlening. Dit betreft met name de Natuurbeschermingsvergunningen voor het transport nabij de kust. Bevoegd gezag voor deze vergunningen is soms LNV en soms de betreffende Provincie. Dit leidt tot verschillende inzichten</p>

3.3.3 Zandmotor	
Beleidsdoel	<p>Het project heeft als doelstelling het:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stimuleren van natuurlijke duinaangroei in het kustgebied tussen Hoek van Holland en Scheveningen. Deze duinaangroei dient verschillende functies namelijk, veiligheid, natuur en recreatie; 2. Genereren van kennisontwikkeling en innovatie om de vraag te beantwoorden in welke mate kustonderhoud en meerwaarde voor recreatie en natuur gezamenlijk te realiseren zijn; 3. Toevoegen van een aantrekkelijk –tijdelijk- recreatie- en natuurgebied aan de Delflandse kust. (bron: MER, Fiselier, 2010))
Wet-en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Natuurbeschermingswet 1998, EHS: ▪ Waterwet, Nota Ruimte, Integraal Beheerplan Noordzee 2015 ▪ KRM, KRW, OSPAR ▪ Ontgrondingenwet ▪ Beleidslijn kust, Watertoets
Beleidskader	<p>Nationaal Waterplan.</p> <p>Zandmotor is test of een grote hoeveelheid zand voor de kust door golven, stroming en wind zodanig wordt verspreid dat de kust op natuurlijke wijze aangroeit. Door deze aangroei wordt een buffer gevormd tegen de stijging van de zeespiegel. Hierdoor wordt ook op langere termijn de veiligheid van de kust gewaarborgd. Uitkomsten hebben mogelijk consequenties voor waterveiligheid beheer en beleid.</p>
Beschrijving	<p>Het is mogelijk om het benodigde zand voor kustonderhoud niet periodiek (om de 5 jaar) aan te brengen, maar in één keer voor een periode 20 jaar. De basisgedachte van de Zandmotor is dat de grote hoeveelheid zand die voor de kust wordt aangebracht door golven, stroming en wind zodanig wordt verspreid dat de kust op natuurlijke wijze aangroeit. Door deze aangroei wordt een buffer gevormd tegen de stijging van de zeespiegel. Hierdoor wordt ook op langere termijn de veiligheid van de kust gewaarborgd.</p> <p>Ook ontstaat door de kustaangroei ruimte voor natuur en recreatie. Het principe van de Zandmotor is nog niet eerder op grote schaal uitgevoerd. Daarom heeft de aanleg van de Zandmotor voor de Delflandse kust het karakter van een pilot. Met het uitvoeren van de pilot wordt kennis opgebouwd over kustontwikkeling met het principe “bouwen met de natuur” en over nieuwe manieren om te anticiperen op klimaatverandering. (bron: MER)</p>
Gebied	<p>Voorkeursalternatief Haak-noord:</p> <p>De Haak-Noord is een schiereiland en ligt voor natuurgebied Solleveld, ten noorden van Ter Heijde. In totaal loopt dit schiereiland zo’n anderhalve kilometer de zee in. De basis van het schiereiland - de verbinding met het strand - is twee kilometer breed. Direct na aanleg begint de Zandmotor te werken: het zand verspreidt zich langs de kust. De baai aan de binnenzijde van de haak verdwijnt binnen enkele jaren en maakt mogelijk plaats voor een lagune, die weer overgaat in een stelsel van zandbanken. Er zal ruimte zijn voor zowel de ontwikkeling van nieuwe natuur als voor nieuwe recreatievormen. (bron folder</p>

samenvatting MER)	
	<p>ZANDMOTOR - Voorkeursvariant Model Haak Noord Variant Lagune Aanleg</p> <p>Zuiderstrand 2 - Strandpaviljoen 'Parker' - Sailcenter 107 - Reddingsbrigade - Kinderopvang</p> <p>Zuiderstrand 1 - Strandpaviljoen 'Flamingo' - Strandpaviljoen 'Klein Ockenburgh' - Strandpaviljoen 'Zeerob' - Politie</p> <p>Watertoren</p> <p>Schelppad</p> <p>Molenslag - Strandpaviljoen 'Bij Ons' - Strandpaviljoen 'Bondi Beach' - EHBO - Strandbibliotheek - Toiletten</p> <p>Kijkduin</p> <p>Solleveld</p> <p>Ter Heijde</p> <p>0 m 500 m 1000m</p>
	Figuur Indicatieve inrichtingsschets voor de mogelijke ligging van duinvallei en mogelijk locaties voor verschillende functies bij aanleg.
Looptijd	De MER is in inspraak geweest en het ontwerpbesluit is in juni 2010 verschenen. Na het aanbestedingstraject zal eind 2010 met de uitvoering gestart worden. De uitvoering duurt ongeveer een half jaar. Vervolgens is de bedoeling dat de zandmotor in 20 jaar zich op natuurlijke wijze verspreid over de kust.
Verantwoordelijken	V&W en Provincie ZH zijn samen initiatiefnemers. PZH heeft de planfase getrokken. RWS trekt de aanbestedingsfase.
Belanghebbenden	Deze partijen draaien mee in het project: Provincie Zuid-Holland Ministerie van Verkeer en Waterstaat / Rijkswaterstaat Hoogheemraadschap van Delfland Gemeente Den Haag Gemeente Rotterdam Gemeente Westland Milieufederatie Zuid-Holland
Relatie	andere Natura 2000 (Vogel- en Habitatrichtlijn)

beleidsterreinen	
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Significante effecten als gevolg van de aanleg op de grondwaterstand kunnen niet worden uitgesloten. ▪ Door de aanleg van zandmoter zal er een verandering plaatsvinden in stroming. Dit kan mogelijk direct aan de zuid zijde en noordzijde van de haak erosie ten gevolg hebben. Getracht wordt dit te ondervangen door aanpassingen in het ontwerp (buffersuppletie om risico van erosie te ondervangen). Het risico dat de veranderende stroming vormt voor de zwemveiligheid, wordt ondervangen door extra beheersmaatregelen (Extra badtoezicht). ▪ Binnen de haak kan er mogelijk verslibbing optreden. Dit heeft mogelijk een negatief effect op recreatie en toerisme. Ook dit wordt getracht te ondervangen door aanvullend beheer. ▪ Positief: op langer termijn hoeft er netto minder gesuppleerd te worden.

3.4 Natuurbehoud & milieubescherming

3.4.1 Natura 2000	
Beleidsdoel	Bescherming van een Europees netwerk (Natura2000) van samenhangende natuurgebieden en hun kenmerkende habitattypen en soorten.
Wet- en regelgeving	Natura 2000 is op Europees niveau verankerd in de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Beide richtlijnen zijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de Flora- en faunawet (2002, soortbescherming) en de Natuurbeschermingswet (1998, gebiedsbescherming). Wanneer men in Nederland spreekt van Natura 2000, doelt men vrijwel altijd op de gebiedsbescherming zoals geregeld in de Natuurbeschermingswet.
Beleidskader	Natuur voor mensen, mensen voor natuur- natuur (LNV, 2000)
Beschrijving	<p>De Europese Unie heeft een zeer gevarieerde en rijke natuur, die van grote biologische, esthetische en economische waarde is. Om deze natuur te behouden heeft de Europese Unie het initiatief genomen voor Natura 2000. Dit is een samenhangend netwerk van beschermde natuurgebieden. Voor Nederland gaat het in totaal om 165 gebieden. De bescherming van Natura 2000-gebieden loopt langs drie sporen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. aanwijzing 2. beheerplan 3. vergunning <p><u>1 Aanwijzing</u> De minister van LNV wijst een gebied aan als Natura 2000-gebied. Hij doet dit door middel van een aanwijzingsbesluit. Een aanwijzingsbesluit komt tot stand via een openbare voorbereidingsprocedure. In het aanwijzings-besluit staan de instandhoudingsdoelen vermeld. De instandhoudingsdoelen betreffen soorten of habitats waarvoor in het gebied de leefomstandigheden gelijk dienen te blijven of verbeterd dienen te worden.</p> <p><u>2. Beheerplan</u> Beheerplannen worden opgesteld in nauw overleg met eigenaren, gebruikers en betrokken overheden (gemeenten, waterschappen, provincies, ministerie LNV en ministerie V&W). De natuurdoelen (instandhoudingsdoelen) uit de aanwijzingsbesluiten zijn de basis voor het beheerplan. Het beheerplan legt vast wat in het gebied wel en wat niet gedaan moet worden om de natuur te behouden of te verbeteren. Verder staan in het beheerplan de middelen en maatregelen hoe dit te bereiken.</p> <p>Regelmatig terugkerend gebruik in of nabij het gebied met een constante verstoring van de natuurwaarden (zogenaamd bestaand gebruik) wordt in het beheerplan opgenomen. Bestaand gebruik is in het kader van Natura 2000 niet vergunningplichtig.</p>

	<p><u>3. Vergunning</u></p> <p>Het ondernemen van activiteiten in en rondom een Natura 2000-gebied kan gevolgen hebben voor de natuur in dat gebied. In bepaalde gevallen is een vergunning van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig. Wanneer niet uitgesloten kan worden dat een plan of activiteit een significant negatief effect heeft op een of meer van de instandhoudingsdoelen dienen deze (mogelijke) effecten gemitigeerd te worden. Wanneer er ondanks mitigerende maatregelen (mogelijk) toch nog significant negatief effecten optreden mag een plan of activiteit alleen doorgang vinden wanneer ze een dwingende reden van groot algemeen belang dient. De significant negatief effecten dienen in een dergelijke situatie gecompenseerd te worden.</p>
Gebied	De volgende N2000 liggen langs de Nederlandse kust: Voordelta, Noordzeekustzone vanaf Bergen tot aan de Duitse grens en de Waddenzee. Daarnaast zijn vrijwel alle duingebieden en drie gebieden op de Noordzee aangewezen/aangemeld als N2000-gebied.
Looptijd	Een beheerplan moet worden vastgesteld binnen drie jaar nadat een gebied als Natura 2000-gebied is aangewezen. Het wordt voor maximaal zes jaar vastgesteld, daarna volgt een nieuw plan. In 2015 wordt N2000 als geheel in Nederland geëvalueerd (hebben we nog steeds de juiste gebieden aangewezen, is de huidige begrenzing nog logisch, voldoen de instandhoudingsdoelstelling nog steeds, etc.).
Verantwoordelijken	Ministerie van LNV. Het ministerie van V&W heeft geen verantwoordelijkheid voor de doelrealisatie van Natura 2000. Natura 2000 beïnvloed het ministerie van V&W alleen in haar rol als beheerder en uitvoerder.
Belanghebbenden	Alle actoren die in of nabij een N2000 gebied iets willen ondernemen zoals eigenaren, gebruikers en betrokken overheden (gemeenten, waterschappen, provincies, ministerie LNV en ministerie V&W) Bijvoorbeeld het Ministerie V&W i.v.m. zandwinning, kustsuppleties, dijkversterking.
Relatie andere beleidsterreinen	N2000 raakt aan alle beleid en beleidswijzigingen die effect hebben op een N2000-gebied (bijv. kustlijn zorg, zandwinning, zwakke schakels). Natura 2000, de Kaderrichtlijn Marine Strategie (KRM) en de Kaderrichtlijn Water (KRW) zijn nauw met elkaar verbonden. De doelen voor de KRM zijn op het moment van schrijven nog niet in voldoende detail uitgewerkt om in de beheerplannen te worden meegenomen. Alle Natura 2000-kust-gebieden liggen in een stroomgebied van de Kaderrichtlijn Water en direct naast of in een KRM gebied. Veel van de Natura 2000-doelen zijn afhankelijk van de watercondities in een Natura 2000-gebied. De afspraken die in KRW/KRM-kader worden gemaakt, moeten dus overeenstemmen met de Natura 2000-doelen. Dit vereist de nodige afstemming.
Realisatie	Rijkswaterstaat neemt in de Natura 2000-kustgebieden het initiatief

	<p>voor het opstellen van een Natura 2000-beheerplan. In deze gebieden worden geïntegreerde beheerplannen opgesteld voor de implementatie van Natura 2000 en de KRW.</p>
Aandachtspunten	<p>Het is bij de rechter afdwingbaar dat een initiatiefnemer binnen de randvoorwaarden van Natura 2000 opereert. Wanneer een initiatiefnemer niet binnen de randvoorwaarden van Natura 2000 opereert loopt hij het risico op vertraging of zelfs een verbod van het project. De initiatiefnemer is er zodoende bij gebaad Natura 2000 in het begin van het proces als randvoorwaarden mee te nemen.</p> <p>Voorbeeld: een doelstelling voor een hogere transport capaciteit is makkelijker in Natura 2000 in te passen dan een ver gevorderd plan voor de aanleg van een haven.</p>

3.4.2 Kaderrichtlijn Marine Strategie (KRM)	
Beleidsdoel	Deze strategie vervult een dubbele functie: 1) bescherming en herstel van het mariene milieu van de Europese zeeën en 2) het waarborgen dat de economische activiteiten in de Europese zeeën een duurzaam karakter krijgt.
Wet-en regelgeving	De KRM is een EU-richtlijn. Richtlijnen leggen de nationale overheid een verplichting op om binnen een bepaalde tijd de nationale wetgeving aan het EG-recht aan te passen. Wanneer een richtlijn algemeen verbindende voorschriften bevat (zoals de KRM) is ze rechtstreeks in de nationale rechtsorde toepasbaar. Op nationaal niveau wordt de KRM verankerd in de Waterwet (artikel 2.2, 4.6, 10.1, 10.2).
Beleidskader	EU milieu- en maritiem beleid
Beschrijving	De Europese strategie bestaat uit drie fasen. <i>Fase 1</i> Allereerst moet een 'goede milieutoestand' worden vastgesteld, op basis van een evaluatie van de (milieu-) problemen in zee. Deze evaluatie bestaat onder meer uit een analyse van de belastende factoren die de eigenschappen van de wateren beïnvloeden, en de belangrijkste gevolgen daarvan. Ook een economische en sociale analyse van het gebruik van deze wateren (bijvoorbeeld een analyse van de effecten van visserij, zandsuppleties en zandwinning op de kwaliteit van zeewateren en zeebodems) en de kosten van de verslechtering van de toestand van het mariene milieu, maken deel van uit de evaluatie. <i>Fase 2</i> Na de analyse moeten er doelstellingen en indicatoren worden bepaald om een goede milieutoestand te bereiken, dit moet gebeuren in overeenstemming met andere lidstaten die zee in dezelfde regio beheren. Dit alles moet resulteren in een operationeel programma (een strategie). <i>Fase 3</i> Tenslotte moeten de lidstaten, om de staat van het zeewater en de resultaten van dit programma tijdens en na de uitvoering continu te kunnen evalueren, een gecoördineerd bewakingsprogramma opstellen.
Gebied	Nederland is verantwoordelijk voor het Nederlandse deel van de Noordzee als subregio van het noordoostelijke deel van de KRM-regio Atlantische oceaan. Het toepassingsgebied van de KRM voor Nederland is het gehele Nederlands Continentaal Plat (NCP) en de kustwateren voor zover aspecten van de milieutoestand niet zijn behandeld in de

	Kaderrichtlijn Water (artikel 3 lid 1 KRM).
Looptijd	De richtlijn beoogt voor 2021 een goede milieu toestand in de Europese mariene wateren te realiseren. Om dit te bereiken dient uiterlijk 2012 de initiële beoordeling van de wateren te hebben plaatsgevonden. In 2016 dient voor iedere regio een strategie (programma van maatregelen) te zijn opgesteld om de goede milieu toestand te behouden of te verkrijgen. De strategieën worden om de zes jaar herzien en elke drie jaar worden er voortgangsverslagen opgesteld.
Verantwoordelijken	Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (DGW en RWS) is verantwoordelijk voor de omzetting van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.
Belanghebbenden	Decentrale overheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de kwaliteit van het zeewater, bijvoorbeeld via het verstrekken van vergunningen, krijgen met de bepalingen van de KRM te maken Het ministerie van V&W heeft ook als uitvoeringsorganisatie met de KRM te maken. De effecten van de huidige omvang van zandwinning en zandsuppletie lijken beperkt. De effecten van eventuele toekomstige opschaling tot ca. 100 miljoen m ³ /jaar kunnen echter niet zonder meer geëxtrapoleerd worden uit de effecten van de huidige omvang van winning en suppletie.
Relatie andere beleidsterreinen	De KRM is van invloed op alle beleidsterreinen waar beïnvloeding van de het zeewater en de zeebodem mee gemoeid zijn (bijv. kustlijn­zorg en zandwinning). Natura 2000, de Kaderrichtlijn Marine Strategie (KRM) en de Kaderrichtlijn water (KRW) zijn nauw met elkaar verbonden. Veel van de Natura 2000-doelen zijn afhankelijk van de watercondities en de zeebodem gesteldheid in een Natura 2000-gebied. Dit vereist de nodige afstemming. De KRM doelen zijn op het moment van schrijven nog onvoldoende uitgewerkt om concreet aan te geven welke relaties er zijn met het overige natuur- en milieubeleid.
Realisatie	De KRM wordt momenteel geïmplementeerd. Het doel, het bereiken/behouden van een goede milieutoestand, dient in 2021 gehaald te zijn.
Aandachtspunten	De KRM is, net als de KRW, een dwingende richtlijn. Dat wil zeggen dat lidstaten afgerekend worden op het wel of niet behalen van hun milieudoelen. In 2012 dient de initiële beoordeling te zijn afgerond. De initiële beoordeling (bijv. is de waterkwaliteit goed of niet) vormt de basis voor het vaststellen van de doelen. Beleid en beheeractiviteiten zoals bijv. zandsuppleties en zandwinning zullen in de toekomst aan deze milieudoelen worden getoetst. Op dit moment is door RWS gestart met de initiële beoordeling van de Nederlandse wateren. In relatief korte tijd worden de beoordeling uitgevoerd. De ecosysteembenadering is hierbij uitgangspunt. Door de hoge tijdsdruk loopt men het risico onvoldoende tijd te nemen voor een goed afweging met andere belangen in een gebied.

Daarnaast is de doeluitwerking van de EU nog niet opgeleverd. Nederland loopt zodoende een risico dat de initiële beoordeling de doelstellingen van de EU (in eerste instantie) niet volledig dekt. Een aanpassingsslag zal vertraging opleveren, waardoor de oplevering nog verder onder druk komt te staan en de risico's van gebrekkige communicatie en participatie groter worden.

De effecten van de huidige omvang van zandwinning en zandsuppletie lijken beperkt. De effecten van eventuele toekomstige opschaling tot ca. 100 miljoen m³/jaar kunnen echter niet zonder meer geëxtrapoleerd worden uit de effecten van de huidige omvang van winning en suppletie.

3.5 Ruimtelijke Ordening

3.5.1. Maritieme Ruimtelijke Ordening (MRO/MSP)	
Beleidsdoel	Door de Europese Commissie is een routekaart opgesteld voor “werken aan gemeenschappelijke principes in de EU”: Marine Spatial Planning (MSP) of te wel Maritieme Ruimtelijke Ordening (MRO).
Wet-en regelgeving	Maritieme Ruimtelijke Ordening is een instrument dat wordt ingezet als hulpmiddel voor betere besluitvorming omtrent concurrerende menselijke activiteiten op zee en het beheren van effecten van het marine milieu. Uit de Mededeling van de Europese commissie blijkt dat de uitvoering van MRO onder de verantwoordelijkheden van de lidstaten valt. De rol van de EC bestaat eruit de discussie over MRO op gang te brengen door uit de bestaande praktijk en regelgeving basisprincipes voor MRO af te leiden. Hiermee hoopt de Commissie de ontwikkeling van MRO in de EU te helpen sturen. De Commissie kondigt geen concrete wet- of regelgeving aan. Ruimtelijke ordening is een zaak van nationale competentie. Nederland staat positief tegenover de mededeling, omdat enerzijds de afstemming op het gebied van MRO met andere Europese landen voor ons van belang is, terwijl anderzijds ruimtelijke ordening een nationale competentie is.
Beleidskader	In december 2007 is door de Europese Raad het blauwboek voor Geïntegreerd Maritiem Beleid (GMB) goedgekeurd (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2007). Maritieme Ruimtelijke Ordening (MRO) wordt daarin beschouwd als een belangrijk instrument voor het (geïntegreerde) maritieme beleid. Het uitvoeren van Maritieme Ruimtelijke ordening valt onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten. In lijn met de Lissabon-agenda zal MRO de concurrentiekracht van de maritieme economie versterken en bijdragen aan groei en werkgelegenheid.
Gebied	Het maritieme gebied in Europa waaronder de Noordzee.
Looptijd	
Wet-en regelgeving	Wet Ruimtelijke Ordening, Waterwet (artikel 10.1, 10.2)
Verantwoordelijken	Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Belanghebbenden	Alle actoren die in op zee iets willen ondernemen. Binnen de rijksoverheid zijn de volgende ministeries van belang: Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), Economische Zaken (EZ) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)
Relatie andere beleidsterreinen	<p>Natura 2000.</p> <p>In het Nationaal Waterplan gaat is, in de apart bijgevoegde beleidsnota, in op de maritieme ruimtelijke ordening en het beleid voor het Nederlandse deel de Noordzee. In de beleidsnota Noordzee kiest het kabinet voor een duurzaam, ruimte-efficiënt en veilig gebruik van de Noordzee in evenwicht met het Mariene Milieu. De beleidsnota Noordzee wordt sterk bepaald door internationale afspraken. Belangrijke afspraken zijn gemaakt in het kader van de VN (IMO, UNCLOS), OSPAR en de EU (MRO, KRM; zie resp. paragraaf 3.6.1. en 3.5.2). Binnen deze internationale gremia vinden ook verdere beleidsontwikkeling en afstemming plaats.</p> <p>Het geldende beleid wordt in het Integraal beheerplan Noordzee vertaald naar uitvoering, handhaving, kennis- en informatiebeheer, signalering en evaluatie. Het Integraal Beheerplan Noordzee 2015 heeft de status van een beleidsregel en verplicht de rijksoverheid om overeenkomstig het plan te handelen. In 2010 zal er een partiële herziening van het Integraal Beheerplan Noordzee plaatsvinden.</p>
Aandachtspunten	<p>De MRO is nog niet in werking. Het Nationaal Waterplan stelt dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zandwinning van nationaal belang is. Het heeft hierdoor prioriteit ten aanzien van andere functies in de zone tussen de doorgaande -20 dieptelijn en 12 mijl. ▪ Er geen Natura 2000 gebieden in het zandwingsgebied liggen die mogelijk in de toekomst zandwinning kunnen belemmeren (m.u.v. de Zeeuwse banken). ▪ Tot 2040 voldoende zand beschikbaar is in de huidige winzone, zelfs bij een hoog klimaatscenario. Ook tot 2100 wordt geen probleem voorzien. ▪ Wanneer blijkt dat er op zeer lange termijn toch tekort aan zand dreigt, zeewaarts van de 12 mijlszone zand te winnen is; ▪ Ontwikkelingen in zandwinmethoden maakt het mogelijk dieper zand te winnen zodat een minder groot oppervlak beroerd hoeft te worden. ▪ Landwaarts van de -20 dieptelijn geen zandwinning mag plaatsvinden in verband met de stabiliteit van het kustfundament. <p>Op basis van het beleid dat nu is uitgezet in het Nationaal Waterplan is er voor de nabije toekomst vanuit de MRO geen noemenswaardige risico's ten aanzien van de uitvoer van het BKL beleid. Of Maritieme Ruimtelijk Ordening ingezet zal worden zal afhangen van de ontwikkelingen binnen de Europese Unie op dit gebied. Op dit moment zal er opnieuw moeten worden gekeken naar de risico's voor het uitvoeren van het BKL beleid.</p>

Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none">• Tijdig anticiperen op de mogelijke gevolgen voor zandwinning wanneer een MRO richtlijn van kracht wordt: veranderd het huidig gevoerde beleid bij het van kracht worden van een MRO richtlijn? En zo ja veranderd hierdoor het beschikbare zandvolume voor zandwinning ten dienst van kustonderhoud?• Wanneer in de toekomst een ruimtelijk plan zou worden opgesteld op basis van de draagkracht van het ecologische systeem (mogelijk op basis van de Kader Richtlijn Marien) kan dit gevolgen hebben voor de keuze van bv zandwinlocaties.• Nagaan waar in de kustzone de ruimtelijke ordening van zee en land elkaar ontmoeten. De ruimtelijke ordening op zee kan niet effectief worden aangepakt zonder rekening te houden met de sterke relatie die bestaat tussen zee, kustgebied en achterland.
-----------------	--

4 Risico beoordeling

4.1 Algemeen

Uit het voorgaande hoofdstuk blijkt dat de doelen van het programma Kustlijn­zorg en het Hoogwater­bescher­mings­programma, waaronder ook de aanpak valt van de Zwakke schakels, over het algemeen gehaald worden. Desondanks zijn een groot aantal aandachtspunten geïdentificeerd die mogelijk­rwijs een belemmering kunnen vormen bij de verdere doelrealisatie van het kust­beleid- en be­heer.

In werksessies bij Deltares is, op basis van expert judgement en de informatie uit de factsheets (hoofdstuk 3), een risicobeoordeling uitgevoerd naar de doelrealisatie van het Nederlandse kust­beleid- en be­heer. Waar mogelijk is een kwalitatieve indicatie gegeven of een belemmering:

- van procesmatige aard is (politiek-bestuurlijk, financieel, juridisch, maatschappelijk) of
- van technisch-inhoudelijke aard is en, afhankelijk van de kans en gevolg, een zeker systeem risico met zich meebrengt.

De gesignaleerde belemmeringen zijn vervolgens geformuleerd in de vorm van werkhypothesen voor nader onderzoeken. Ze worden in dit hoofdstuk behandeld volgens de thema indeling uit het vorige hoofdstuk, te weten:

- hoogwaterbescherming (momentane veiligheid),
- kustlijn­zorg (duurzame veiligheid),
- natuur & milieu,
- ruimtelijke ordening.

4.2 Hoogwaterbescherming - momentane veiligheid (zeewering)

4.2.1 Uniformiteit en kwaliteit van 6-jaarlijkse toetsing duinwaterkering

Elke zes jaar worden de primaire waterkeringen, conform de Waterwet, getoetst a.h.v. toetsvoorschriften en bijbehorende Hydraulische Randvoorwaarden. Uit een evaluatie [Deltares, 2008] blijkt dat de bestaande toets van duinwaterkeringen in de praktijk wel uitvoerbaar is, maar:

- twijfels zijn over de betrouwbaarheid van de uitkomst. Vooral voor zogenaamde hybride keringen (duin in combinatie met harde constructies) was de verwachting dat de toets tekort schoot. De afwijkingen zullen naar verwachting een beperkt systeemrisico met zich meebrengen.
- de vertaling van het toetsresultaat naar een oordeel soms problemen geeft. Voor vergelijkbare situaties gaven de afzonderlijke waterkeringbeheerders een ander oordeel. Dit brengt een procesrisico met zich mee;
- een oordeel te worden aangepast in de keten waterkeringbeheerder – provincie – Rijk. Dit brengt eveneens een procesrisico met zich mee;
- het niet altijd duidelijk is op welk deel van de waterkering een oordeel betrekking had. Dit hangt samen met een ander punt, namelijk dat er niet voor alle delen langs de kust een legger is opgesteld (zie par. 4.5.2).

Kortom, indien de waterkeringen niet op dezelfde wijze worden getoetst en in sommige gevallen niet opgenomen zijn in de legger, brengt dit een procesrisico met zich mee. Op grond van voorgenoemde punten zijn twee werkhypotheses geformuleerd.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

1. Het toetsen van de zeewering aan de hydraulische randvoorwaarden vindt niet op uniforme wijze plaats (procesrisico).
2. De toetsing van hybride zeekeringen (dijk, duin) is onvoldoende betrouwbaar (systeemrisico).

4.2.2 Voorspellen duinafslag t.b.v. operationele rampenbeheersing

De responstijd voor rampenbeheersing langs de kust na een stormvloed op zee is zeer kort. Om voorbereid te zijn op rampenbeheersing bij een stormvloed is de stormvloedwaarschuwingsdienst operationeel en worden oefeningen gehouden [TMO, 2009]. De modelmatige voorspelling van de gevolgen van een storm op duinafslag en de inundatie van het achterland zou de operationele rampenbeheersing kunnen ondersteunen en inzicht kunnen geven op de vraag: waar langs de gehele kust dreigt duinafslag en tot ernstige gevolgen kan dat leiden? Het actueel voorspellen van duinafslag staat echter nog in de kinderschoenen. Hierdoor wordt het moeilijk om tijdens een stormvloed de ernst van de situatie in te schatten en gerichte beslissingen te nemen. Vanwege de kleine overstromingskans van de duinwaterkering is het systeemrisico relatief klein. Dit aandachtspunt moet als een 'kennisleemte' worden beschouwd.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De operationele rampenbeheersing tijdens stormvloed langs de kust ontbeert een early warning modelsysteem voor duinafslag (systeemrisico).

4.3 Kustveiligheid – momentane veiligheid (buitendijks)

4.3.1 Toetsen en handhaven beschermingsniveaus kustplaatsen

Het beschermingsniveau van de buitendijkse gebieden in de (13) kustplaatsen langs de Nederlandse kust moet nog worden vastgesteld. Het Rijk stelt dat het beschermingsniveau niet verder mag teruglopen ten opzichte van de situatie in 2006. Verwacht wordt dat zandsuppleties een oplossing biedt voor Zandvoort, Egmond en Bergen aan Zee. De vraag is hoe dit in de praktijk te toetsen is (bijvoorbeeld via een zeewaartse verlegging van de BKL) en of de maatregel effectief is om het gestelde beschermingsniveau te handhaven.

Zandsuppleties bieden echter niet altijd een oplossing voor de handhaving van de beschermingsniveaus, omdat dit conflicteert met de ruimtelijke kwaliteit van de kustplaatsen (denk aan een nieuwe strandvlakte of groot duinlichaam voor een boulevard). Het Rijk loopt hierdoor het risico om andere, meer kostbare oplossingen in te zetten om uitvoering te kunnen geven aan de beleidsdoelstelling 'beschermingsniveau kustplaatsen'. De recente beleidsontwikkeling voorziet al in alternatieven. Voor Vlissingen zijn bouwvoorschriften voor de bebouwing op de boulevard een goede oplossing. Voor de overige kustplaatsen zijn de kustversterkingen bij 'de Zwakke Schakels' afdoende. Maar de kans bestaat dat deze beleidsontwikkeling anders uitvallen.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De zeewaartse verlegging van de BKL biedt geen garantie voor het handhaven van de beschermingsniveaus van de aaneengesloten bebouwing in de buitendijkse delen van de kustplaatsen (procesrisico).

4.3.2 Lage beschermingsniveaus vitale infrastructuur buitendijks

Er zijn geen wettelijke normen vastgesteld ten aanzien van de veiligheid tegen overstromingen van buitendijkse gebieden. Grote delen van zeehavengebieden en waterwingebieden met vitale infrastructuur liggen buitendijks. Delen van deze havengebieden zijn opgehoogd en delen niet.

De vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust hebben waarschijnlijk een relatief laag beschermingsniveau. Bij een stormvloed brengt dit het risico van maatschappelijke ontwrichting met zich mee (slachtoffer risico's, milieurisico's e.d.). Schade ontstaat pas bij zeer extreme omstandigheden die niet vaak voorkomen, maar de gevolgen van een inundatie kunnen groot zijn; er is dus sprake van een zeker systeemrisico. Het is opmerkelijk dat dit onderwerp wel bestuurlijk is geadresseerd voor de aaneengesloten, historische bebouwing in de (13) kustplaatsen, maar niet voor andere bebouwing en infrastructuur in buitendijkse gebieden langs de kust; dit houdt een procesrisico in. Daar staat echter tegenover dat, ook al ligt de vitale infrastructuur buitendijks, het vaak gaat om opgehoogde stukken land. Al met al is er sprake van een lacune in kennis en beleid.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

1. De vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust (anders dan in de aaneengesloten, buitendijkse bebouwing in de 13 kustplaatsen) hebben een relatief laag beschermingsniveau (systeemrisico).
2. Er is geen adequaat overheidsbeleid voor vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust (procesrisico).

4.3.3 Informatieplicht bij calamiteiten in buitendijkse gebieden langs de kust

Er bestaan, net als in het rivierengebied, geen normen ten aanzien van de buitendijkse veiligheid langs de kust. De aansprakelijkheid voor schade die eventueel optreedt naar aanleiding van een storm is dus voor de bewoner/eigenaar zelf. Maar, wanneer gaat een individueel belang over in een nationaal belang en moet het Rijk een actievere rol spelen? Vitale infrastructuur valt bijvoorbeeld al snel buiten het individuele belang.

Voor betrokken is vaak niet helder welke plekken zich onder en boven zeeniveau bevinden en hoeveel risico op wateroverlast of inundatie er is. In de buitendijkse gebieden langs de kust is het onduidelijk hoe de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheden ligt ten aanzien van risicocommunicatie naar de burger toe². Dit heeft directe consequenties in het geval er schade optreedt als gevolg van hoogwater (schadebeeld, schadeclaims).

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De informatieplicht van overheden aan belanghebbenden ten aanzien van calamiteiten in buitendijkse gebieden langs de kust is onvoldoende duidelijk en/of onvoldoende ingevuld (systeem- en procesrisico).

2. In de Beleidslijn Grote Rivieren wordt expliciet gesteld dat de gemeente verplicht is om de informatievoorziening over het risico op orde te hebben.

4.4 Kustlijnzorg - duurzame veiligheid

4.4.1 Baten van Kustlijnzorg voor hoogwaterbescherming benutten

Zowel het Hoogwaterbeschermingsprogramma (incl de aanpak van de Zwakke Schakels) als het Kustlijnzorg programma waarborgen de kustveiligheid. Het zijn echter twee gescheiden programma's met afzonderlijke kaders qua betrokkenen, financiering, beoordelingskaders en denkwijzen. Dit is suboptimaal.

Het Kustlijnzorg is gestoeld op kennis over het morfologische systeem; het richt zich op het uitvoeren van zandbeheer aan de kust en het handhaven van de kustveiligheid op de middellange en lange termijn. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma richt zich op het handhaven van de kustveiligheid op de korte en middellange termijn vanuit de disciplines kustwaterbouw en civiele techniek.

De problematiek van de Zwakke Schakels (het niet voldoen aan de veiligheidsnormen over 15 jaar) is aangepakt via 'technische' oplossing in de waterkering zoals dat gebruikelijk is bij het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Op deze wijze wordt de problematiek in ongeveer een decennium oplost.

De Zwakke Schakels hadden ook geheel via het spoor van Kustlijnzorg kunnen worden benaderd. Mogelijkerwijs had dit tot kosteneffectieve oplossingen geleid; dit impliceert een zeker procesrisico.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

Het programma Kustlijnzorg en het Hoogwaterbeschermingsprogramma overlappen in de maatregelen die nodig zijn om de doelstelling voor kustveiligheid te bereiken (procesrisico).

4.4.2 Begroting Kustlijnzorg bij regelmaat onder druk

De prijs per kubieke meter zand wordt bepaald door de kosten van de zandwinning op zee en varieert sterk in de tijd als gevolg van de wereldwijde vraag op de baggermarkt.

Het transport van het zand van zee naar kustzone vergt een grote hoeveelheid brandstof. De kosten van brandstof maken nu ca. 18% (jumbo hopperzuigers) tot 30% (kleine baggerschepen) van de totale kosten van suppleren uit. In de toekomst kan dit aandeel in de kosten stijgen wanneer de brandstofprijs verder toenemen.

De prijs varieert ook per locatie, afhankelijk van de transportkosten van het zand van de plek waar het zand gewonnen wordt naar de locatie waar gesuppleerd moet worden. Hoe dichterbij de kust het zand gewonnen kan worden, hoe minder ver het hoeft te worden getransporteerd. Regelmatig moet, in verband met vergunningen ter bescherming van bijvoorbeeld rustgebieden, een omweg gevaren worden naar de plek waar het zand moet worden gesuppleerd. Dit leidt tot kostenstijgingen.

Ook wordt steeds meer overgegaan op de zogenaamde diepe zandwinning. Deze zijn milieuvriendelijker maar tegelijk ook duurder dan de traditionele wijze van zandwinning.

Rijkswaterstaat komt met DG Water een service level agreement (SLA) overeen voor 12 Mm³/jaar aan zandsuppleties voor een periode van 4 jaar met een budget van ca. 60 miljoen euro per jaar. Er is dus sprake van een dubbelsturing: op zandvolume en op kosten.

De afgelopen jaren zijn de kosten voor Kustlijnzorg aanzienlijk gestegen en overschrijden de beschikbare budgetten. Het procesrisico bestaat dat de Rijkswaterstaat begroting voor waterbeheer bij regelmaat onder druk komt te staan door tegenvallende kosten op kustbeheer en dat V&W aangesproken wordt op het niet doelmatig financieren van Kustlijnzorg. Dit zet ook druk op het voornemen om de zandsuppleties voor het onderhouden van het kustfundament (een 'lange termijn' doel) uit te voeren.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

Het beleidsdoel van het jaarlijks aanbrengen van een bepaald zandvolume aan het kustfundament wordt niet gewaarborgd vanwege incrementele prijsstijgingen op de markt van zandwinning -en suppleties (procesrisico).

4.4.3 Kosteneffectieve meerjarige suppletiecontracten

Op een aantal vlakken zijn schaalvoordelen te behalen die de kostprijs van zandsuppleties kunnen drukken. Dat kan gebeuren wanneer er permanent grote suppleties nodig zijn. De kostprijs is nu gebaseerd op een zekere inzet van de baggerschepen (ca. 26 weken per jaar), maar wanneer dat opgeschaald kan worden tot bijvoorbeeld 46 weken per jaar zal de kostprijs per kubieke meter zand dalen. Daarnaast is er de mogelijkheid van schaalvergroting door het inzetten van zeer groot baggermaterieel bij het uitvoeren megasuppleties. Bovendien zijn innovaties denkbaar die de kosten verder verlagen (bijvoorbeeld vaste distributiepunten langs de kust).

Momenteel worden suppletieopdrachten via kortlopende contracten verleend. Dit is weinig efficiëntie. Het heeft grote invloed op de wijze waarmee bedrijven de opdrachten kunnen uitvoeren en daarmee op de prijs van de suppleties.

Rijkswaterstaat denkt al vele jaren na over het meerjarig aanbesteden van de suppleties. Zo loopt nu het project *Betere Inkoop Nederlandse Kustlijnzorg/BINK*. Naar aanleiding van de evaluatie van het waterbeleid door de Rekenkamer [Rekenkamer, 2008] heeft Rijkswaterstaat het voornemen om vanaf 2012 een nieuwe marktstrategie aan te gaan voor een verbetering van de efficiëntie in zowel het Hoogwaterbeschermingsprogramma als het Kustlijnzorg-programma. Verwacht wordt dat het Kustlijnzorg programma van 12 miljoen kubieke meter zand per jaar vanaf 2012 voor een periode van 4 jaar op de markt wordt gezet.

Gezien de trage voortgang op dit punt in de afgelopen jaren bestaat de kans dat Rijkswaterstaat geen daadwerkelijke invulling weet te geven aan deze nieuwe, kosteneffectieve, meerjarige contractvorm.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

Meerjaren suppletiecontracten zorgen ervoor dat de lange termijn doelstellingen van Kustlijnzorg binnen acceptabele financiële randvoorwaarden worden uitgevoerd (procesrisico).

4.5 Ruimtelijke beleid

4.5.1 Integraal kustbeheer expliciet maken

Het Kustlijnzorg programma heeft tot doel de structurele achteruitgang van de kustlijn te voorkomen en het duingebied te beschermen ten behoeve van de kustveiligheid en andere functies (natuur, recreatie etc.). Toch wordt vanuit het nationale kustbeleid niet expliciet aangegeven welke belangen en doelen bij de uitvoering worden meegewogen en bekostigd. Het beeld bestaat dat de Rijksoverheid in beleidsstukken wel een pleitbezorger van 'integraal kustbeheer is'³ maar bij de financiële invulling ervan sectoraal werkt vanuit waterveiligheid.

Een actueel voorbeeld is de aanpak van de Zwakke Schakels, waarin doelen voor kustveiligheid en ruimtelijke kwaliteit gecombineerd zijn. De provincies hebben een

3. Conform de Europese aanbevelingen voor integraal kustbeheer (EC, 2002)

coördinerende rol. Door V&W zijn eisen gesteld ten aanzien van de waterveiligheid en in eerste instantie ook ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit. Maar V&W draagt financieel hoofdzakelijk bij aan de verbetering van de waterveiligheid terwijl de financiering van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit hoofdzakelijk bij regionale en lokale partijen ligt. Dit was in eerste instantie niet helder gecommuniceerd naar de betrokken partijen wat leidde tot verwarring. In de toekomst kan dit worden voorkomen, bijvoorbeeld bij het opstellen van een nationaal kader voor kustontwikkelingen in het kader van het Deltaprogramma (najaar 2010).

Daarnaast bestaat de kans dat bij planstudies voor kustontwikkeling de consequenties voor Kustlijnzorg onvoldoende worden meegewogen. Het risico is dat na realisatie van de plannen, eronvoorziene hogere kosten moeten worden gemaakt bij het beheer en onderhoud.

Wat ontbreekt zijn integrale visies over de gewenste kustontwikkeling in een bepaald kustvak. Dergelijke visies zouden het kader kunnen vormen voor de suppletieschema's die jaarlijks voor de gehele kust worden opgesteld.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

In het nationaal kader voor integrale kustontwikkelingen (Deltaprogramma Kust, najaar 2010) zal eenduidig aangegeven worden hoe de verdeling is in financiering van maatregelen voor kustveiligheid en ruimtelijke kwaliteit langs de kust (procesrisico).

4.5.2 Uitvoering innovatieve zandsuppletieprojecten

Begin 2010 is de MER Zandmotor Delfland verschenen, eind 2010 wordt begonnen met de uitvoering van de Zandmotor Delfland. Een monitoringsprogramma houdt de vinger-aan-de pols en er zijn financiële reserveringen gemaakt voor onvoorziene technisch-inhoudelijke problemen die zouden kunnen optreden na het aanbrengen van de grote zandsuppleties voor de kust van 's Gravenzande.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De risico's bij de uitvoering van het innovatieve zandsuppletieproject Zandmotor Delfland voor i) verhoogde grondwaterstand achter de duinenrij als gevolg van de kustverbreding, ii) zwemveiligheid en iii) verslibbing zijn adequaat ondervangen (systeemrisico).

4.5.3 Vastleggen grenzen waterkering

In een legger worden de grenzen van de waterkering juridisch vastgelegd, inclusief de reserveringszone. Binnen deze grenzen voert de waterkeringbeheerder zijn taken uit ten aanzien van onderhoud en aanleg, het toetsen en vergunningverlening op basis van de keur. Het juridisch vastleggen van de primaire waterkering moet zijn doorwerking hebben in het bestemmen van deze zone, inclusief reserveringszone, via de gemeentelijke bestemmingsplannen. Dit moet ongewenste ontwikkelingen in dit gebied tegengaan en ervoor zorgen dat noodzakelijke uitbreidingen van de primaire waterkeringen in de toekomst kunnen worden gerealiseerd.

De vastlegging van de dijkringgrenzen langs de kust verloopt echter niet consistent. Leggers ontbreken voor de Waddeneilanden Vlieland en Terschelling en delen van Noord-Holland. Voor een aantal zwakke schakels dienen de legger geactualiseerd te worden na de uitgevoerde versterkingen.

Indien er geen legger bestaat is feitelijk niet vastgesteld waar de grens ligt tussen binnendijkse en buitendijks. Hierdoor kan eigenlijk de toetsing van de waterkering niet worden uitgevoerd. In de praktijk wordt dit toch wel gedaan.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

Leggers ontbreken voor de Waddeneilanden Vlieland en Terschelling en delen van Noord-Holland waardoor i) de toetsing niet conform de voorschriften plaats vindt en ii) ongewenste ontwikkelingen in de reserveringszone op treden (procesrisico).

4.5.4 Maatschappelijk optimaal benutten Kustlijnzorg

Hoe zouden zandsuppleties zodanig kunnen worden uitgevoerd dat de ruimtelijke kwaliteit vergroot en functies als bijvoorbeeld natuur of recreatie er maximaal baat bij hebben (zie ook 4.5.1)? Vooral nog is het Rijk niet transparant waar, hoe en hoeveel zandsuppleties plaats vinden. Belanghebbenden kunnen zodoende bezwaar aantekenen tegen een voorgenomen suppletieproject.

Het operationele doel van Kustlijnzorg is tot nu toe expliciet gemaakt via het handhaven van de basiskustlijn. Mogelijk worden de maatschappelijk baten van zandsuppleties daarmee niet optimaal benut. Bovendien zijn de doelen van het kustfundament onvoldoende uitgewerkt, of niet SMART geformuleerd (T&G, 2007). Dit wordt temeer relevant vanwege het voornemen van het Rijk, zoals omschreven in het Nationaal Waterplan, om de jaarlijkse suppletiehoeveelheid te verhogen van 12 naar 20 miljoen kubieke meter per jaar in verband met de klimaatverandering.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De uitvoering van Kustlijnzorg wordt verstoord door bezwaarprocedures van partijen die de besluitvorming van het uitvoeringsprogramma onvoldoende transparant vinden (procesrisico).

4.5.5 Ruimtelijke reservering zandwinning op de Noordzee

De ruimtelijke reservering van toekomstige grootschalige zandwinning op de Noordzee is nog niet geregeld. Reservering van de zandwinlocaties zo dicht als mogelijk onder de kust zal de jaarlijkse kosten van Kustlijnzorg voor de rijksbegroting minder belasten. Rijkswaterstaat is momenteel bezig om een zandstrategie te ontwikkelen. Daarmee wil de organisatie anticiperen op de groei in zandwinning vanuit de verschillende toepassingen voor de komende 50 tot 100 jaar. Hoewel de voorraad zand in de Noordzee groot is en voldoende is om grootschalige zandsuppleties in lengte van jaren uit te voeren, is een zandstrategie nodig om toekomstige conflicten in ruimtegebruik op de Noordzee te voorkomen en afwegingen te maken tussen zandwinning t.b.v. publieke taken zoals kustlijnzorg en commerciële doeleinden. Gedacht wordt aan een zone voor zandwinning tussen de -20 m NAP lijn en de zeewaartse lijn van de 12 mijlszone. Deze zone is theoretisch al gereserveerd voor de zandwinning ten behoeve van publieke taken maar hier liggen veel kabels en leidingen die de zandwinning in de praktijk lastig maakt.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De planning, financiering en uitvoering van kustsuppleties voor Kustlijnzorg of kustverbreding wordt op de middellange termijn bemoeilijkt door het achterwege blijven van een gebiedsreservering op de Noordzee voor zandwinlocaties ten behoeve van de veiligheid (procesrisico).

4.6 Natuur & Milieu

4.6.1 Regelgeving

Bij de uitvoering van projecten voor kustveiligheid zouden de randvoorwaarden van Natura 2000 van meet af aan meegenomen moeten worden. Het gaat om de bescherming van de grote biologische waarden in het kustwater, het strand en de duinen. Echter, de instandhoudingsdoelen voor soorten flora en fauna in de Natura-2000 gebieden zijn 'star' en conflicteren met het dynamische karakter van de kust. Onverhoopt kunnen ook extra eisen worden gesteld aan de uitvoering van Kustlijnzorg⁴. Een proactieve houding van de initiatiefnemer is dus van belang.

Zandsuppleties moet voldoen aan de vereisten in de Natura-beheerplannen en de zandwinning is MER-plichtig. Het bevoegd gezag voor de vergunningverlening voor zandwinning en voor het suppleren van het zand is in handen bij verschillende instanties. Dit zijn de ministeries VROM, LNV en V&W, provincies en in sommige gevallen gemeenten. De versnippering bij de vergunningverlening in het traject van zandwinning op zee tot zandsuppleties aan de kust kan de uitvoering in gevaar brengen en leidt tot inefficiënties. Het procesrisico bestaat dat er regelmatig vertraging oploopt en inefficiëntie optreedt bij de uitvoering van Kustlijnzorg. Om wille van uniformiteit en in het kader van de 1-loket gedachte zijn alternatieven denkbaar. Bijvoorbeeld, het uitsluitend via het ministerie LNV laten verlopen van de vergunningverlening voor de Wet Natuurbehoud.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

1. Rijkswaterstaat neemt vanaf het begin van het planningsproces voor Kustlijnzorg Natura 2000 als randvoorwaarden mee (procesrisico);
2. Bij de invulling van de beheersplannen Natura 2000 voor kustgebieden zorgt Rijkswaterstaat voor een evenwichtige inbreng van uitvoeringsaspecten voor Kustlijnzorg en Hoogwaterbescherming (procesrisico);
3. De versnippering bij de vergunningverlening in het traject van 'zandwinning op zee' tot 'zandsuppleties aan de kust' leidt tot inefficiënties en kan de uitvoering vertragen (procesrisico).

4.6.2 Kaderrichtlijn Mariene Strategie en zandwinning

De kaderrichtlijn mariene strategie stelt doelen ten aanzien van de kwaliteit van het water en de 'integriteit' van de zeebodem. De Kaderrichtlijn Mariene Strategie heeft voor ogen om het mariene milieu van de Europese Zeeën te herstellen en te beschermen en te waarborgen dat de economische activiteiten in de Europese Zeeën een duurzaam karakter krijgt. Hiertoe wordt eerst een goede milieutoestand vastgesteld. Vervolgens worden doelstellingen en indicatoren bepaald om een goede milieutoestand te bereiken in overeenstemming met andere lidstaten. Dit programma dient te worden uitgevoerd en de kwaliteit van het mariene milieu moet constant worden gemonitord en bewaakt. Hier zal in de toekomst rekening mee moeten worden gehouden bij de zandwinning voor kustveiligheid (en dat geldt ook voor commerciële zandwinning).

4. *Ter illustratie: zandsuppleties voor de Hondsbossche zeeuwering zorgen ervoor dat kustveiligheid toeneemt op een duurzame en natuurlijke wijze. Echter, het 'oorspronkelijke' stortsteen gaat verloren onder het zand. Het verlies van dit habitat vereist compensatie.*

De ervaring leert dat afstemming van kaderrichtlijnen met andere beleidsdoelstellingen niet eenvoudig en niet vanzelf gaat. Ambitieuze doelstellingen om de mariene ecologie te herstellen dan wel te behouden kunnen conflicteren met de zandwinning en zandsuppletie ten behoeve van de veiligheid. Bij de huidige omvang van Kustlijnzorg wordt dit risico klein geacht, maar bij een verdere opschaling van de zandbehoefte kan dit anders liggen.

Werkhypothese voor vervolgonderzoek:

De Nederlandse overheid stelt in het kader van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie doelen voor het Nederlandse deel van de Noordzee welke niet zullen conflicteren met de groeiende vraag naar zandwinning ten behoeve Kustlijnzorg (procesrisico).

4.7 Nabeschuwing

De aandachtspunten zijn in dit hoofdstuk nader beschouwd en doorvertaald naar werkhypothesen voor vervolgonderzoek. Onderstaande tabel geeft een samenvatting. Daarbij zijn de werkhypothese onderverdeeld naar verschillende taken van V&W, te weten: de handhaving van wet-en regelgeving, de formulering van beleidsdoelen, de organisatie van de uitvoering, het oplossen van kennisleemte en informatievoorziening en communicatie.

Van de negentien werkhypothesen die zijn geformuleerd hebben tien hypothesen betrekking op de uitvoering van het kustbeheer; drie hypothesen hebben betrekking op zowel handhaving als doelformulering.

Het achterliggende risico bij de werkhypothesen is de meeste gevallen een procesrisico (15 keer); in de overige gevallen is mogelijk sprake van een systeemrisico.

Tabel 4.1 Een longlist van werkhypothesen voor nader inspectie-onderzoek op het werkkerrein van kustbeheer-en beleid, onderverdeeld naar verschillende taken van V&W. De aard van het achterliggende risico is aangegeven met een P (= procesrisico) of S (= systeemrisico).

Taak	Werkhypothese
Handhaving	<p>Het toetsen van de zeewering aan de hydraulische randvoorwaarden vindt niet op uniforme wijze plaats (P).</p> <p>De toetsing van hybride zeekeringen (dijk, duin) is onvoldoende betrouwbaar (S).</p> <p>Leggers ontbreken voor de Waddeneilanden Vlieland en Terschelling en delen van Noord-Holland waardoor i) de toetsing niet conform de voorschriften plaats vindt en ii) ongewenste ontwikkelingen in de reserveringszone kunnen optreden (P).</p>
Doel-formulering	<p>Er is geen adequaat overheidsbeleid voor vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust (P).</p> <p>In het nationaal kader voor integrale kustontwikkelingen (Deltaprogramma Kust, najaar 2010) zal eenduidig aangegeven worden hoe de verdeling is in financiering van maatregelen voor kustveiligheid respectievelijk ruimtelijke kwaliteit (P).</p> <p>De Nederlandse overheid stelt in het kader van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie doelen voor het Nederlandse deel van de Noordzee welke niet zullen conflicteren met de groeiende vraag naar zandwinning ten behoeve Kustlijnzorg (P).</p>
Organisatie	<p>De zeewaartse verlegging van de BKL biedt geen garantie voor het handhaven van de beschermingsniveaus van de aaneengesloten bebouwing in de buitendijkse delen van diverse kustplaatsen (P).</p> <p>Het programma Kustlijnzorg en het Hoogwaterbeschermingsprogramma overlappen in de aanpak om de doelstelling voor kustveiligheid te bereiken (P).</p>

<p>Kennis-leemte</p> <p>Informatie& Communicatie</p>	<p>Het beleidsdoel van het jaarlijks aanbrengen van een bepaald zandvolume aan het kustfundament wordt niet gehaald vanwege incrementele prijsstijgingen op de markt van zandwinning -en suppleties (P).</p> <p>De risico's bij de uitvoering van het innovatieve zandsuppletieproject Zandmotor Delfland m.b.t. verhoogde grondwaterstand achter de duinenrij als gevolg van de kustverbreding, zwemveiligheid en verslibbing zijn adequaat ondervangen (P).</p> <p>Meerjaren suppletiecontracten zorgen ervoor dat de lange termijn doelstellingen van Kustlijnzorg binnen acceptabele financiële randvoorwaarden worden uitgevoerd (P).</p> <p>De uitvoering van Kustlijnzorg wordt verstoord door bezwaarprocedures van partijen die de besluitvorming van het uitvoeringsprogramma onvoldoende transparant vinden (P).</p> <p>De planning, financiering en uitvoering van kustsuppleties voor Kustlijnzorg of kustverbreding wordt op de lange termijn bemoeilijkt door het achterwege blijven van een gebiedsreservering op de Noordzee voor zandwinlocaties ten behoeve van de veiligheid (P).</p> <p>Rijkswaterstaat neemt vanaf het begin van het planningsproces voor Kustlijnzorg Natura 2000 als randvoorwaarde mee (P).</p> <p>Bij de invulling van de beheersplannen Natura 2000 voor kustgebieden zorgt Rijkswaterstaat voor een evenwichtige inbreng van uitvoeringsaspecten voor Kustlijnzorg en Hoogwaterbescherming (P).</p> <p>De versnippering bij de vergunningverlening in het traject van 'zandwinning op zee' tot 'zandsuppleties aan de kust' leidt tot inefficiënties en kan de uitvoering vertragen (P).</p> <p>De vitale infrastructuur en kwetsbare objecten in de buitendijkse gebieden langs de kust (anders dan in de aaneengesloten, buitendijkse bebouwing in de 13 kustplaatsen) hebben een relatief laag beschermingsniveau (S).</p> <p>De operationele rampenbeheersing tijdens stormvloed langs de kust ontbeert een early warning modelsysteem voor duinafslag (S).</p> <p>De informatieplicht van overheden aan belanghebbenden ten aanzien van calamiteiten in buitendijkse gebieden langs de kust is onvoldoende duidelijk en/of onvoldoende ingevuld (S,P).</p>
--	---

5 Referenties

Deltares, 2008a. Duinen als Waterkering; Inventarisatie van kennisvragen bij waterschappen, provincies en rijk.

Deltares. 2008b. *Bepaling beschermingscontouren kustplaatsen. Resultaten voor de zeven Hollandse kustplaatsen.* (H5016). Kennisalliantie Kustplaatsen: Deltares, Technische Universiteit Delft, Alkyon.

Deltares, 2008c. Actualisatie van beleid voor beheer en onderhoud van de kust.

Deltares. 2010. *Bepaling Beschermingscontouren 2e Fase - Resultaten voor Ameland, Terschelling, Vlieland, IJmuiden, Vlissingen en Cadzand.* Concept (1202124). Kennisalliantie Kustplaatsen: Deltares, Technische Universiteit Delft, Alkyon.

Europese Commissie, 2002. Aanbevelingen voor Integraal Kustbeheer/

EU, 2005. Kaderrichtlijn Marine Strategie. <http://www.europadecentraal.nl>

EU, 2006. EU, Marine Strategy, the story behind the Strategy.
Fiselier, J. (2010). Projectnota/ MER Zandmotor Delflandse Kust (DHV ea)

Europese Commissie, 2008. Routekaartnaar maritieme ruimtelijke ordening: werken aan gemeenschappelijke principes in de EU. COM(2008) 791.

IDON , 2005. Integraal Beheerplan Noordzee 2015.

LNV, 2000. Ministerie Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw.

Mannaart, M. (2009). *Effective Marine Spatial Planning and Marine and Coastal Nature Protection Policy.* Heerlen: Open Universiteit

Prins *et al.*, 2009. Zandwinning, zandsuppletie en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

Rekenkamer, 2009. Bevindingen Algemene Rekenkamer programma Zwakke Schakels Kust, brief, dd 10 november 2009.

Rijkswaterstaat 2004.RON 2, Regionaal Ontgrondingenplan Noordzee 2.

Rijkswaterstaat, 2008. Quick scan initiële beoordeling en uitwerking goede milieutoestand. Een goede basis voor de Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

Rijkswaterstaat, 2008. Ontwerpkader Zwakke Schakels Kust 2008. Bijlage bij brief RWS – WD/HID/2857/dd15 juli 2008

Rijksoverheid, 2009. Nationaal Waterplan2009-2015.

Rijksoverheid, 2009. Beleidsnota Noordzee 2009-2015.

Rijkswaterstaat, 2003a. Consequenties nieuwe golfbelastingen voor de kust; Achtergrondrapport belastingen en duinwaterkeringen. DWW-2003-040

Rijkswaterstaat, 2003b. Nieuwe inzichten in golfbelastingen langs de Kust; Samenvatting aanvullende beheerderoordelen. DWW-2003-123

Rijkswaterstaat, 2009a. Kustlijnkaartenboek 2010.

Rijkswaterstaat 2009b. Beheer-en ontwikkelplan voor de Rijkswateren 2010-2015.

Rijkswaterstaat 2009c. Kustlijnkaarten.

Rijkswaterstaat 2010. Uitvoeringskader vergunningverlening kust-voor de waterstaatkundige beoordeling van initiatieven in de kust. Rijkswaterstaat Waterdienst, Lelystad.

Schouten, P., 2004. Beleidsanalyse slib en ecologie. Een kwalitatieve analyse en vergelijking van nationale en internationale beleidsdoelen met betrekking tot slib en ecologie in de Noordzeekustzone, Waddenzee en Westerschelde. Bureau Waardenburg bv

Taskforce Management Overstromingen: Rapport van bevindingen, 2009

Technische Adviescommissie Waterkeringen, 2002. Leidraad Zandige Kust.

Twijnstra en Gudde, 2007. Evaluatie Derde Kustnota. Twijnstra en Gudde, Amersfoort

V&W, 2003. Procesplan Zwakke Schakels in de Nederlandse Kust.

V&W, 2006. Voortgang Verkenning Waterveiligheid 21^e Eeuw. Brief Staatssecretaris V&W, DGW /WV 2006/1424⁵

V&W, 2007. Brief van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer bij de evaluatie van de Derde Kustnota (8 november 2007, 30 195 en 27 65, nr. 23.

V&W 2008. Beleidslijn Kust.

V&W, 2009. Beleidsnota Waterveiligheid 2009 – 2015⁶.

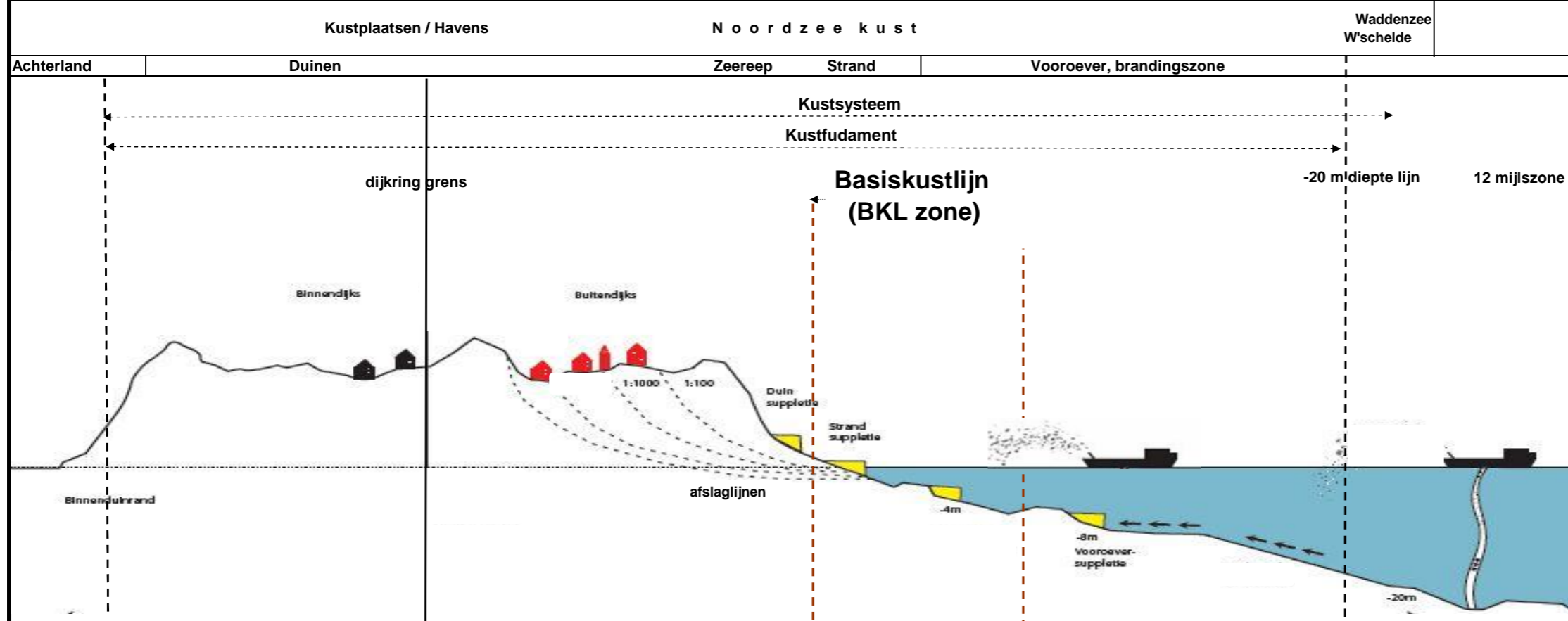
VROM, 2006. Structuurvisie Nota Ruimte

-
5. met daarin de ambitie tot "het nemen van fysieke maatregelen om de schade van mogelijke overstromingen te beperken, vooral gericht op het beter beschermen van vitale infrastructuur."
 6. Hierin wordt bijzondere aandacht gegeven aan Vitale Functies en Kwetsbare Objecten. Uit de context valt niet af te leiden of ook buitendijkse gebieden hierbij worden betrokken.

A Bijlagen

Bijlage 1 Profiel van de kust: stelsel van Kustbeleid en kustbeheer.

Zones in de kust



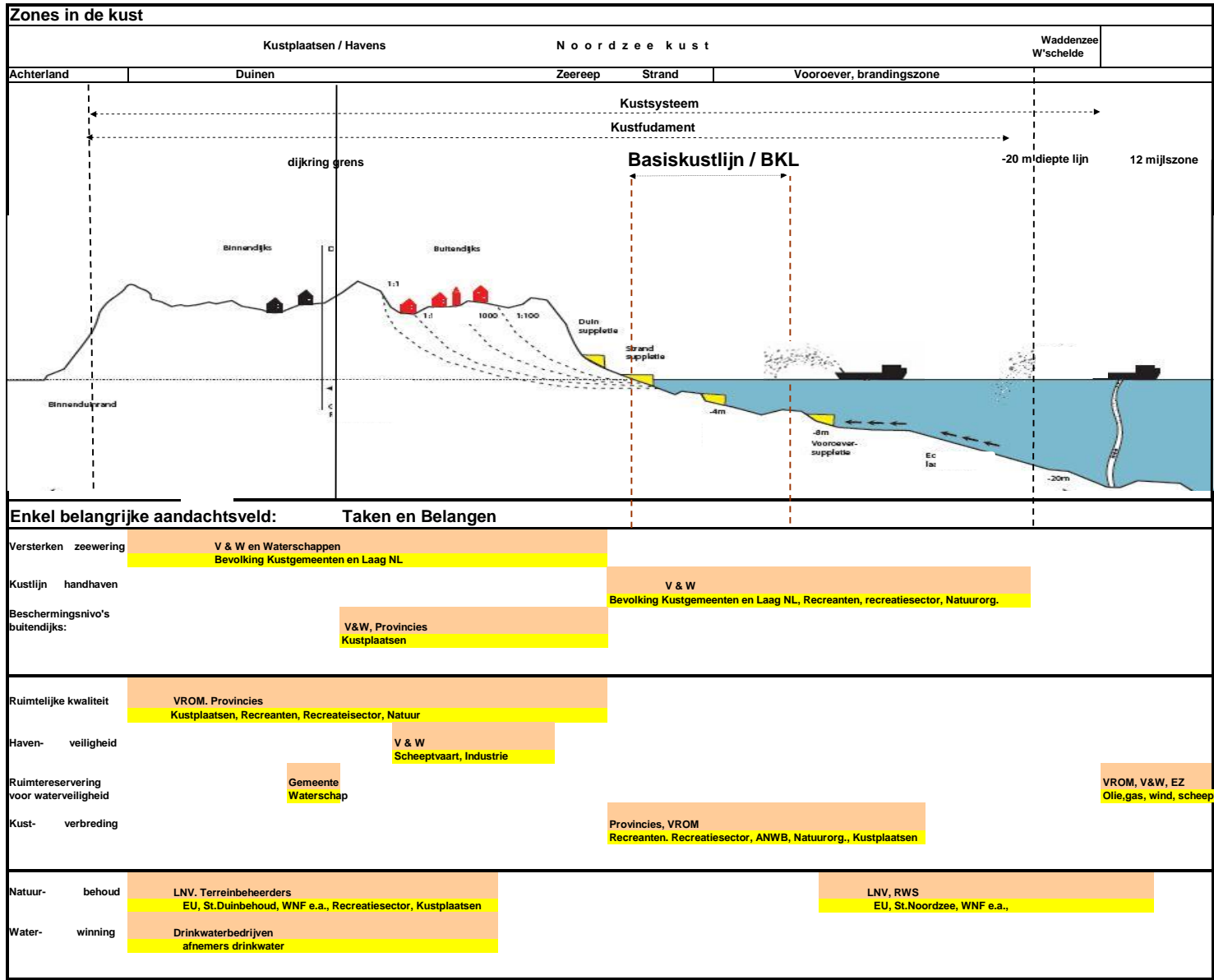
Stelsel van kustbeleid en wetgeving

	W a t e r w e t
Veiligheid	<p>Nationaal Waterplan 2010-2015: - Waterveiligheid binnendijks, - Dynamisch handhaven functies van de kust, - meegroeien kustfundament met zeespiegel</p> <p>D e l t a p r o g r a m m a (normering, kustverbreding, suppletiestrategie)</p>
Ruimtelijke ordening	<p>W e t R u i m t e l i j k e O r d e n i n g</p> <p>havenveiligheidswet</p> <p>Gemeentelijke bestemmingsplannen, Provinciale structuurvisies, Planologische Kernbeslissingen (Rijk) Integraal Beheersplan Noordzee 2015</p> <p>Toerisme nota EZ</p> <p>Marine Spatial Planning (EU)</p>
Natuur & Milieu	<p>Natuurbeschermingswet (incl territoriale wateren) Vogel- en Habitat Richtlijn (incl EEZ) Wet milieubeheer / besluit milieu effect rapportage W a t e r w e t / Kaderrichtlijn Water</p> <p>Gebiedsbescherming (Natura 2000, EHS): Beheerplannen Natura 2000</p> <p>Kaderrichtlijn Marien</p>
Uitvoering, Beheer & Onderhoud t.b.v. kustveiligheid	
	<p>Hoogwaterbeschermingsprogramma (V&W, Waterschappen)</p> <p>Programma Kustlijn zorg (RWS) Zandwinning</p> <p>zwakke schakels Zandmotor</p> <p>D e l t a p r o g r a m m a (>2020)</p>

LEGENDA

- Wettelijk kader
- Beleidskader
- Beleid in ontwikkeling
-
- Wettelijk kader
- Beleidskader
- Beleid in ontwikkeling
-
- Wettelijk kader
- vergunning
- Beleid-en beheerkader
- Beleid in ontwikkeling
-
- Beheer & Onderhoud
- Project in uitvoering
- Beleid in ontwikkeling

Bijlage 2 Profiel van de kust: overheidstaken bij kustbeleid en kustbeheer en belanghebbenden.



LEGENDA

Taak
Belanghebbenden