

VOORSTEL AB**CATEGORIE:** Bespreekstuk

DATUM DB VERGADERING : 29 augustus 2017
DATUM AB VERGADERING : 26 september 2017
PORTEFEUILLEHOUDER : J.F. de Jong
REGISTRATIENUMMER : Z/17/013443-26321
OPSTELLER : Hanna de Weerd, telefoonnummer +31882332067

**ONDERWERP**

Besluit Voorkeursalternatief (VKA) HWBP Stadsdijken Zwolle

VOORSTEL

1. Vaststellen van het Verkenningenrapport en het daarin voorgestelde Voorkeursalternatief Stadsdijken Zwolle, zijnde een dijkversterking.
2. Kennis te nemen van de meegegeven randvoorwaarden door de bestuurlijke partners

SAMENVATTING

Ruim 7,5 kilometer van de dijk langs de oostoever van het Zwolle-IJsselkanaal en het Zwarte Water tot aan de Vecht, voldoet niet aan de waterveiligheidseisen die vanaf 1 januari 2017 van kracht zijn. In de verkenningsfase van het HWBP project Stadsdijken is gekeken naar mogelijkheden om deze dijken voor 2050 aan de gestelde normen te laten voldoen. WDODelta heeft zowel de mogelijkheid van een dijkversterking als de systeemmaatregel Zwartewaterkering onderzocht. De beide oplossingsrichtingen zijn tegen elkaar afgewogen op de thema's techniek, impact op omgeving en kosten¹. Om tot één VKA voor het project HWBP Stadsdijken Zwolle te komen, zal een keuze uit één van beide voorkeursalternatieven gemaakt moeten worden.

Het DB stelt het AB voor om 'VKA Dijkversterking' als definitief voorkeursalternatief HWBP Stadsdijken vast te stellen omdat:

- a. De dijkversterking een toevoeging van een extra schakel op de scheepvaartroute van het Zwarte Water voorkomt.
- b. De dijkversterking op levensduurkosten (100 jaar) beschouwd minimaal €45 miljoen goedkoper is.
- c. De dijkversterking een oplossing biedt binnen het huidige areaal.
- d. De dijkversterking op de korte termijn de meest doelmatige 'no regret' maatregel is.

Met het vaststellen van het voorkeursalternatief worden per deeltraject enkel de belangrijkste ontwerpkeuzes vastgelegd. Dit betreft keuzes ten aanzien van versterkingsrichting (binnen- of buitendijks), het al dan niet toepassen van constructies (type en vorm volgt in later stadium) en het al dan niet ruimte bieden aan overige functies zoals recreëren, wonen en werken. In de vervolgfase van het project zullen deze ontwerpkeuzes nader uitgewerkt worden in nauwe samenwerking met de omgeving.

BESTUURLIJKE AANDACHTSPUNTEN

Op de volgende momenten is het AB meegenomen en geïnformeerd in de aanloop naar het voorliggende besluit:

- Behandeling in (voormalige) commissie Waterveiligheid op 14 maart 2017. De alternatieven, scores per alternatief en het doorlopen gebiedsproces zijn aan de hand van informatietafels gedeeld.

¹ Verkenningenrapport Stadsdijken Zwolle, WDODelta, 2017

- Presentatie tbv besluitvormingsproces tijdens AB excursie op 22 maart 2017.
- Behandeling in (voormalige) commissie Waterveiligheid op 13 juni 2017. Het concept Voorkeursalternatief is gepresenteerd en enkele betrokkenen hebben gereflecteerd op het doorlopen gebiedsproces.

Bestuurlijke begeleidingsgroep (BBG)

Op 21 juli zijn provincie Overijssel, Rijkswaterstaat, Gemeente Zwolle en WDODelta in een bestuurlijke begeleidingsgroep bijeengekomen. De bestuurlijke partners stemmen unaniem in met het voorkeursalternatief Dijkversterking. In de BBG heeft de gemeente Zwolle enkele randvoorwaarden meegegeven. Deze zijn opgenomen in het verslag BBG in bijlage 4. In bijlage 5 is ter info de reactie van het Dagelijks Bestuur op deze randvoorwaarden opgenomen.

Adviesraad

Waterschap Drents Overijsselse Delta heeft op 21 maart 2017 een Adviesraad HWBP (hierna 'Adviesraad') ingesteld die als taak heeft Directie en Bestuur gevraagd en ongevraagd te adviseren bij belangrijke besluitvormingsmomenten. De Adviesraad is op 21 maart 2017 gevraagd om te adviseren in het finale proces om te komen tot een voorkeursalternatief (VKA) van het project Stadsdijken Zwolle. De Adviesraad is positief over de uitgevoerde analyses en geeft een positief advies over het voorgestelde voorkeursalternatief. In het licht van deze positieve beschouwing heeft de Adviesraad een aantal aanbevelingen geformuleerd ten aanzien van de finale besluitvorming en vervolgfase(n) van het project VKA Dijkversterking. Deze zijn als bijlage 3 bij dit bestuursvoorstel gevoegd.

Afspraken lange termijn onderzoek Waterrobuust Zwolle

De Stadsdijken van Zwolle zijn een schakel in het totale water(veiligheids)systeem van de stad Zwolle. Voor een klimaatbestendig Zwolle is een goede samenhang tussen de keringen, het regionale watersysteem en een waterrobuuste inrichting van de stad van belang. Om naar de toekomst de raakvlakken en wisselwerking tussen de verschillende systemen goed te borgen, is een analyse nodig van het systeem op een hoger schaalniveau (stad Zwolle en daarbuiten). In de Bestuurlijke Begeleidingsgroep van 19 mei 2017 hebben de gemeente Zwolle, het Waterschap Drents Overijsselse Delta en de Provincie Overijssel afgesproken een verkenning te starten naar mogelijke oplossingsrichtingen voor een waterrobuust Zwolle. Het beoogd resultaat is dat er bij de gemeente Zwolle, WDODelta en de provincie Overijssel een gedeeld beeld is over de werking van het huidige systeem bij hoge afvoer en dat er een governancestructuur is ontstaan waarin projecten beter kunnen worden afgewogen in relatie tot een lange termijn visie.

Meekoppelkansen

Het VKA Dijkversterking maakt in totaal zes meekoppelkansen mogelijk. Over deze meekoppelkansen dienen, op basis van de VKA keuze, nog nadere afspraken gemaakt te worden ten aanzien van financiering, planuitwerking en procedures. Deze afspraken zullen vastgelegd worden in een Samenwerkingsovereenkomst welke voor de start van de planuitwerkingsfase (naar verwachting januari 2018) gesloten worden.

OMGEVING EN PARTNERS

De bestuurlijke partners zijn Provincie Overijssel, Gemeente Zwolle en Rijkswaterstaat. Zij zijn vertegenwoordigd in de ambtelijke begeleidingsgroep (ABG) en bestuurlijke begeleidingsgroep (BBG). De uitkomsten van het recente overleg is reeds beschreven onder 'bestuurlijke aandachtspunten'. Verder zijn diverse nutsbedrijven, verenigingen, bedrijven en bewoners(groepen) als belangrijke omgevingspartijen betrokken. Door middel van informatieavonden, ontwerp ateliers en bilaterale gesprekken zijn de belangen van deze partijen in het omgevingsproces meegenomen in de keuzes voor dit ontwerp. Naar aanleiding van het voorstel van het DB aan bestuurlijke partners om te kiezen voor een dijkversterking, is er de nodige reactie van zowel bewoners als ondernemers uit het gebied binnen gekomen. Om volop de ruimte te geven aan alle betrokkenen om voorafgaand aan besluitvorming reactie te geven, zijn er de nodige aanvullende overleg- en communicatiemomenten ingelast. In bijlage 2 is een memo opgenomen met een omschrijving van de binnengekomen reacties en de aanvullende overleg- en communicatiemomenten.

FINANCIEN EN RISICO'S

Dit project valt onder de subsidieregeling van het HWBP. De landelijke HWBP regeling financiert alleen de meest doelmatige oplossing. Indien een minder doelmatige oplossing gekozen wordt, komen de eventuele meerkosten voor dat alternatief voor rekening en risico van het gebied en/of WDO Delta zelf. Dit betekent dat dijkversterking als meest doelmatige oplossing financieerbaar is binnen de HWBP regeling. Bij een duurder alternatief zal aan WDO Delta en de regio gevraagd worden om het verschil, bijvoorbeeld € 45 miljoen voor de Zwartewaterkering, zelf in te leggen. Beheer- en onderhoudskosten worden niet gefinancierd vanuit de landelijke HWBP regeling.

De landelijke regeling schrijft voor dat de meest doelmatige oplossing op basis van totale levensduurkosten beschouwd moet worden. Dat houdt in dat niet alleen aanlegkosten maar ook beheer- en onderhoudskosten voor een referentieperiode van 100 jaar moeten worden meegenomen. De levensduur voor dijken betreffen 50 jaar. De levensduur van een object als Zwartewaterkering betreft 100 jaar.

Voor de raming van de Zwartewaterkering en voor de vergelijking is ook gekeken naar kortere referentieperiodes. Het streven is een 'weerbare' (resilient) oplossing te vinden en onafhankelijk van de levensduur de best mogelijke keuze te maken. Opgemerkt wordt dat een levensduur voor 30 en 50 jaar een theoretische benadering is. Het is niet effectief om een dergelijke constructie na zo'n korte levensduur als volledig afgeschreven te beschouwen en te vervangen.

Kostenvergelijk²

	Dijkversterking	Zwartewaterkering en restopgaven
Aanlegkosten	€ 93 mlj	€128 mlj
Levensduurkosten 30 jaar	€ 93 mlj	€144 milj.
Levensduurkosten 50 jaar	€ 93 mlj	€149 mlj
Levensduurkosten 100 jaar	€111 mlj	€157 mlj

Risicoprofiel VKA

Toprisico voor het project, ongeacht het te kiezen alternatief, is een overschrijding van het voorafgestelde budget. Deze onvoorziene kosten zijn, conform de subsidieregeling HWBP, voor rekening en risico van WDO Delta. De beheersing van de genoemde risico's worden in het Plan van Aanpak voor de planuitwerkingsfase op basis van de VKA keuze nader uitgewerkt. In de bovenstaande kostenramingen zijn risicobudgetten opgenomen op basis van een risicoanalyse. De belangrijkste ongewenste gebeurtenissen die ten grondslag liggen aan het risico op overschrijding van het budget, zijn voor het voorgestelde VKA dijkversterking:

1. Bodemgesteldheid (archeologie, bodemkwaliteit, NGE) leidt tot grotere ontwerp- en realisatieuitdagingen dan gedacht.
2. Er moeten meer kabels en leidingen verlegd worden dan gepland.
3. Er komen nieuwe eisen van betrokken partners.
4. Tegenstrijdigheden, onjuistheden of onvolledigheden in documenten, areaalgegevens en contractstukken.
5. Uitvoeringsrisico's ter hoogte van de ethanolopslagplaatsen van VARO.

TIJDPAD

Op basis van het Voorkeursbesluit van het AB, zal het projectteam een Plan van Aanpak voor de Planuitwerkingsfase opstellen. Het DB zal naar verwachting op 24 oktober het inkoopbesluit nemen voor de volgende fase van Planuitwerking. Indien dit inkoopbesluit een vroege betrokkenheid van de uitvoerende markt betreft, zal in 2018 eerst de aanbesteding plaats vinden om de juiste marktpartij voor zowel planuitwerking- als realisatiefase te selecteren. De aanbesteding zal naar verwachting tot en met derde kwartaal 2018 lopen. Het Plan van Aanpak en de subsidiebeschikking voor de volgende fase zal in dit geval in het vierde kwartaal 2018 aan het Algemeen Bestuur voorgelegd worden en vervolgens ingediend bij de Programmadirectie HWBP. Het ontwerp- en gebiedsproces zal in dit geval verder opgepakt worden vanaf het vierde kwartaal 2018.

² Voor een controle op de robuustheid van de ramingen is een second opinion uitgevraagd bij een adviesbureau. Deze ramingen komen tot een nog groter verschil tussen dijkversterking en Zwartewaterkering.

Indien het inkoopbesluit een latere betrokkenheid van de uitvoerende markt betreft, zal het plan van aanpak voor de volgende fase naar verwachting in het vierde kwartaal van 2017 aan het AB en de programmadirectie HWBP voorgelegd worden. Na selectie van een ingenieursbureau in voorjaar van 2018 kan het ontwerp- en gebiedsproces opgepakt worden. Selectie van een aannemer zal in dit geval pas eind 2019 plaats vinden. In beide scenario's zal uitvoering van het project eind 2020/begin 2021 starten.

Communicatieplanning besluit

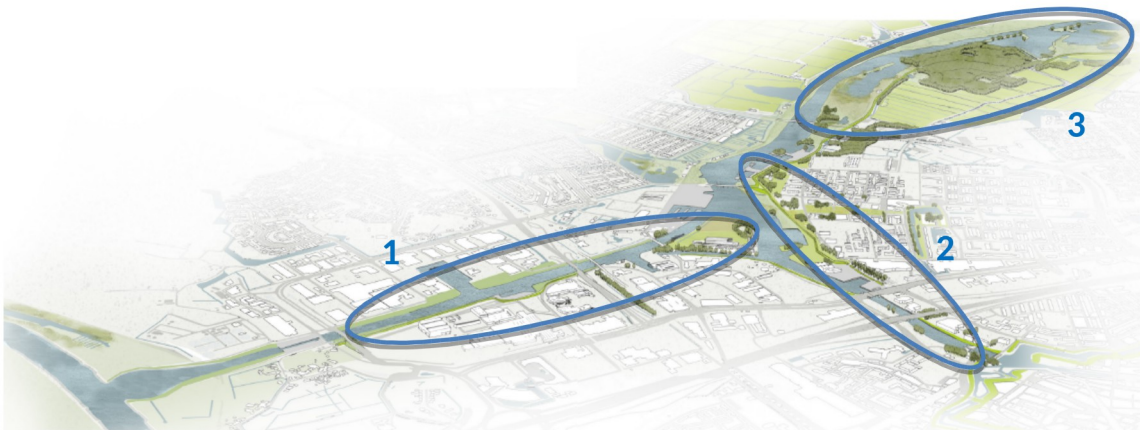
Het besluit zal direct na het AB besluit via social media gedeeld worden. Ook zal een persbericht uitgaan naar diverse reguliere media. In de week van 16 t/m 20 oktober zal in wijkcentrum Holtenbroek een informatiebijeenkomst gehouden worden waarin het besluit zal worden toegelicht.

TOELICHTING

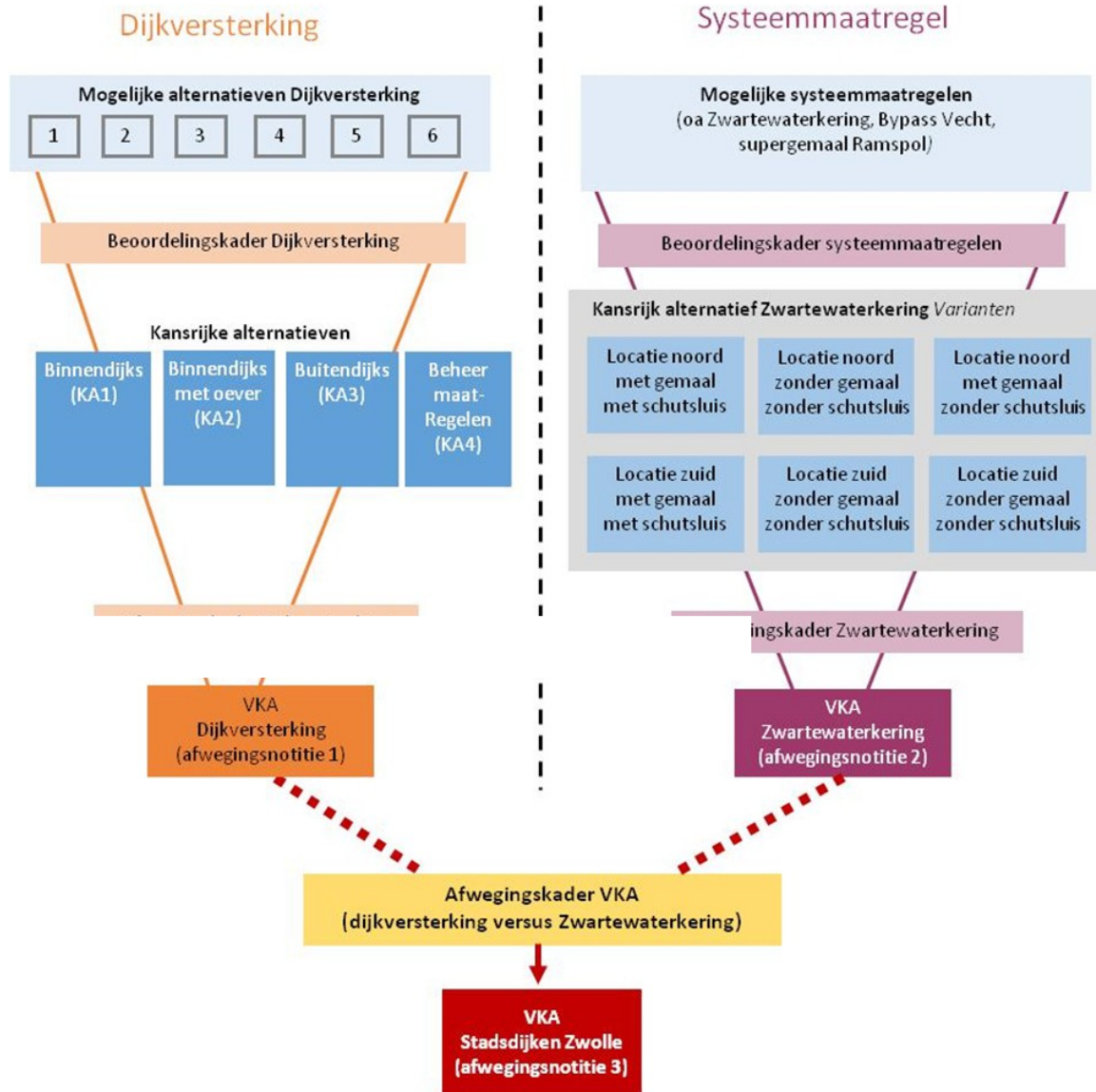
Ruim 7,5 kilometer van de dijk langs de oostoever van het Zwolle-IJsselkanaal en het Zwarte Water tot aan de Vecht, voldoet niet aan de waterveiligheidseisen die vanaf 1 januari 2017 van kracht zijn. Het waterschap is belast met de opgave om deze dijken voor 2050 aan de gestelde normen te laten voldoen. De versterkingsopgave is onderdeel van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en kent de projectnaam 'HWBP Stadsdijken Zwolle'. HWBP projecten kennen in hoofdlijn drie fases: verkenning, planuitwerking en realisatie. Het project HWBP Stadsdijken Zwolle bevindt zich aan het einde van de verkenningsfase. Deze fase wordt afgesloten met het vaststellen van het Voorkeursalternatief (VKA).

In het project zijn twee oplossingsrichtingen onderzocht: dijkversterking en systeemmaatregel. Met de oplossingsrichting 'dijkversterking' is gezocht naar manieren om de keringen aan de nieuwe norm te laten voldoen. Met de oplossingsrichting 'systeemmaatregel' is gezocht naar manieren om de waterstanden te verlagen zodat extreme situaties voorkomen worden. In de verkenningsfase zijn, samen met omgevingspartijen, per oplossingsrichting verschillende alternatieven onderzocht. De meest kansrijke alternatieven zijn tegen elkaar afgewogen op de drie thema's techniek, impact op omgeving en kosten. Ten behoeve van de besluitvorming is ook inzicht gegeven in het draagvlak per alternatief. Vervolgens is per oplossingsrichting een concept-voorkeursalternatief (VKA) samengesteld: een concept-VKA dijkversterking en een concept-VKA Zwartewaterkering (zie figuur 2).

Het *concept-VKA Dijkversterking* kent grofweg een driedeling in het traject: de aanleg van groene oevers met industriële uitstraling langs bedrijventerrein de Voorst (1). Het traject langs Holtenbroek wordt gekenmerkt door compacte groene grondoplossingen (zowel binnen- als buitendijks) met recreatieve uitstraling. Daar waar ruimte ontbreekt worden constructies toegepast (2). Het noordelijke traject kent een buitendijkse grondoplossing met waar nodig klei-ingravingen (3). Diverse meekoppelkansen van onder andere gemeente en Rijkswaterstaat worden met dit VKA mogelijk gemaakt. Het *concept-VKA Zwartewaterkering* bestaat uit een kering zonder schutsluis met gemaal, gelegen ten noorden van Zwolle met een sluitingsregime van eens in de 3 tot 5 jaar.



Figuur 1: Verbeelding Voorkeursalternatief Dijkversterking Stadsdijken Zwolle



Om tot één VKA voor het project HWBP Stadsdijken Zwolle te komen, zal een keuze uit één van beide oplossingsrichtingen gemaakt moeten worden. De beide oplossingsrichtingen zijn tegen elkaar afgewogen op de thema's *techniek* (waaronder aspecten als toekomstbestendigheid en uitvoeringsrisico en beheer-en onderhoud vallen), *kosten* (incl. beheer- en onderhoudskosten) en *impact op omgeving*. De scores van de beide oplossingsrichtingen zijn weergegeven in tabel 1.

Tabel 1 Scoring VKA Dijkversterking en VKA Zwartewaterkering

Thema	Dijkversterking	Zwartewaterkering
Techniek	Uitvoeringsrisico's K&L	Toevoeging areaal B&O, onzekerheden in relatie tot klimaatontwikkeling, extra schakel scheepvaartnetwerk
Impact op de omgeving	Geen no go's. Meerdere sterk negatieve effecten	Geen no go's. Sterk negatief effect op beschermde soorten, mogelijk aanpassing ontwerp dammen noodzakelijk.
Kosten	Levensduurkosten €111 mln	Levensduurkosten € 157 mln (+40% ten opzichte van dijkversterking)

Er is gescoord aan de hand van een kleurschaal van groen (meerwaarde tov huidig), grijs (neutraal/niet onderscheidend), geel (licht negatief), oranje (sterk negatief) en rood (no go). Een oranje score op kosten wordt gehanteerd indien de kosten 1,3 tot 1,7 x de kosten van het andere alternatief behelst.

Voorgesteld wordt om het 'VKA Dijkversterking' als definitief VKA voor het project Stadsdijken vast te stellen omdat:

1. De dijkversterking het toevoegen van een extra schakel op de scheepvaartroute van het Zwarte Water voorkomt. Mede gezien de onzekerheden in klimaatontwikkeling (wat kan leiden tot hogere frequentie van het sluitregime van de Zwartwaterkering) als in de scheepvaart (toe- dan wel afname van het aantal scheepvaartbewegingen) is het toevoegen van een extra schakel door middel van een Zwartwaterkering ongewenst.
2. Een dijkversterking, beschouwd op de totale levensduur, goedkoper is (ruim €45 mlij) dan een Zwartwaterkering en is met dat oogpunt de meest doelmatige oplossing. In deze kostenvergelijking gaat het waterschap er vanuit dat
 - a. Een Zwartwaterkering alleen met gemaal kansrijk is;
 - b. De minimale breedte van de keersluis 37m is (vaarweg klasse Va, minimale eis vaarwegbeheerder).
 - c. Geen schutsluis nodig is.
3. De dijkversterking een oplossing biedt binnen het huidige areaal. Hierdoor blijft beheer en onderhoud beperkt tot het al aanwezige areaal. Met een Zwartwaterkering wordt extra areaal aan het watersysteem toegevoegd die, naast het bestaande areaal, tot einde levensduur intensief onderhouden moet worden om de betrouwbaarheid te garanderen.
4. De dijkversterking op de korte termijn de meest doelmatige 'no regret' maatregel is. De doelmatigheid van de Zwartwaterkering kan pas beoordeeld worden na de studie 'Waterrobuust Zwolle'. Het voorkeursbesluit voor Stadsdijken Zwolle uitstellen tot de resultaten van Waterrobuust Zwolle bekend zijn, is niet wenselijk. Reden hiervoor is de urgentie van het waterveiligheidsprobleem en de grote belangen binnendijks.

Met het vaststellen van het voorkeursalternatief worden per deeltraject op hoofdlijnen de belangrijkste ontwerpkeuzes vastgelegd. Dit betreft keuzes ten aanzien van versterkingsrichting (binnen- of buitendijks), het al dan niet toepassen van constructies (type en vorm volgt in later stadium) en het al dan niet ruimte bieden aan overige functies zoals recreëren, wonen en werken. Deze ontwerpkeuzes staan expliciet beschreven in hoofdstuk 3.3 van het Verkenningenrapport.

Rapportages ten behoeve van Definitieve VKA keuze

Verantwoording en uitleg van het doorlopen ontwerp- en gebiedsproces in de verkenningsfase, is opgenomen in het Verkenningenrapport HWBP Stadsdijken (bijlage 1 bij dit bestuursvoorstel). In het Verkenningenrapport wordt ook in gegaan op de keuze van het Voorkeursalternatief en een nadere uitleg van het voorkeursalternatief. Belangrijke documenten behorende bij het Verkenningenrapport zijn:

1. Afwegingsnotities
Hierin is per afweging inzichtelijk gemaakt hoe de verschillende oplossingen, inclusief de daarbinnen onderscheiden alternatieven, op diverse thema's scoren en waarom.
2. MER
In het MER zijn de beide oplossingen, inclusief de daarbinnen onderscheiden alternatieven gescoord op milieu-effecten. De resultaten van het MER hebben als input gediend voor thema 'impact op omgeving' in de afwegingsnotities.
3. Ruimtelijk Kwaliteitskader
Dit document is samen met de gebiedspartners tot stand gekomen en kent de volgende doelen:
 1. Het vastleggen van de huidige ruimtelijke kwaliteit van Stadsdijken Zwolle
 2. Het inventariseren van kansen om deze ruimtelijke kwaliteit te vergroten
 3. Het beoordelen van de impact van de kansrijke alternatieven dijkversterking op deze huidige kwaliteiten
 4. Het bepalen van inpassingsmaatregelen per kansrijk alternatief om de benoemde kwaliteit te behouden
 5. Het vastleggen van ontwerputgangspunten voor de verdere uitwerking van het voorkeursalternatief in de planuitwerkingsfase.

BIJLAGEN

1. Verkenningenrapport HWBP Stadsdijken
2. Memo gebiedsproces
3. Adviesraad HWBP en reactienota
4. Verslag BBG 21 juli 2017
5. Reactie Dagelijks Bestuur op randvoorwaarden

Het Dagelijks Bestuur van het Waterschap Drents Overijsselse Delta

de secretaris,
ir. E. de Kruijk

de dijkgraaf,
ir. H.H.G. Dijk