



Aan het Dagelijks Bestuur  
Waterschap Drents Overijsselse Delta  
Postbus 60  
8000 AB ZWOLLE

Dr. van Deenweg 186, Zwolle  
Postbus 60, 8000 AB Zwolle

Zwolle, 17 mei 2017 ons kenmerk: Z/17/012982/24973  
betreft: HWBP Stadsdijken Zwolle  
Advies over voorgestelde voorkeursalternatief

behandeld door: Pieter Kroes  
email: pieterkroes@wdodelta.nl

Geacht Bestuur,

In deze brief bied ik u het advies aan over het voorgestelde voorkeursalternatief voor het HWBP-project Stadsdijken Zwolle.

### **Aanleiding en vraagstelling**

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 advisering zal strategisch van aard zijn en zal zich op de hoofdlijnen van desbetreffende casus richten.

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. Centraal hierbij staat de vraag: doen wij al het goede bezien vanuit de volgende kaders en context:

- a) de HWBP werkwijze gestoeld op de MIRT-werkwijze;
- b) de leidende principes en uitgangspunten vanuit het WDODelta-bestuur (Kadernotitie Schaalsprong);
- c) de context van het HWBP-project Stadsdijken Zwolle.

Aan de Adviesraad is gevraagd specifiek te reflecteren op het onderliggende materiaal (hoofddocumenten) waarop de besluitvorming zal worden gebaseerd ten behoeve van de finale besluitvorming én te adviseren voor de vervolgfase waarin dit VKA uitgewerkt wordt tot een Definitief Ontwerp.

### **Totstandkoming advies en afbakening**

De Adviesraad is op 6 april 2017 bijeen geweest om kennis te nemen van het project en de bouwstenen voor haar advies te verzamelen. Daarbij is een toelichting verzorgd door de omgevingsmanager van het project. De Adviesraad heeft de beschikking gekregen over het conceptbestuursvoorstel (ten behoeve van vrijgave VKA door het Dagelijks Bestuur) en de onderliggende beslisnotities op het abstractieniveau van de hoofddocumenten. Aanvullend zijn het risicodossier en de notitie van Pels Rijcken inzake advisering over de juridische 'robuustheid' van de afweging(en) verstrekt. De Adviesraad heeft niet naar de inhoudelijke onderbouwing en uitgangspunten gekeken die ten grondslag liggen aan bijvoorbeeld de kostenbeschouwingen.

## Advies

De Adviesraad heeft waardering voor de stukken ('helder opgeschreven en gepresenteerd') en de stappen die zijn gezet om een goede vergelijking te maken tussen versterking van de waterkeringen enerzijds en systeemmaatregelen anderzijds. De documenten zijn toegankelijk, systematisch en bevatten voor de afweging op dit abstractieniveau de benodigde beslisinformatie. De Adviesraad herkent en erkent op basis van de aan de Adviesraad beschikbaar gestelde documenten de voorgestelde 'VKA Dijkversterking' als gewenste oplossingsrichting, waarbij het grote verschil in kosten een belangrijk argument vormt.

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. Daarnaast heeft de Adviesraad een aantal generieke aanbevelingen geformuleerd in het licht van de totale opgave waarvoor het Waterschap zich gesteld ziet voor de komende jaren.

Ten aanzien van de finale besluitvorming en vervolg van het project wordt geadviseerd om:

1. In overweging te nemen om de vier argumenten ten faveure van het VKA Dijkversterking ten opzichte van het VKA Zwartewaterkering nogmaals te beschouwen. Met name de twee argumenten over klimaatadaptiviteit en extra areaal vindt de Adviesraad minder steekhoudend dan de twee argumenten ten aanzien van kosten en hinderen scheepvaart.
2. Een gevoeligheidsanalyse uit te voeren op de trechteringsprocessen ten aanzien van de consistentie met de argumentatielijn voor het VKA enerzijds en anderzijds deze in totaliteit van achter naar voor nogmaals te doorlopen op onderlinge vergelijkbaarheid en afweging van meer kwalitatieve criteria.
3. Kansen benadrukken en kleinschalig ruimte bieden aan quick-wins. Het project biedt met de voorgestelde oplossing kansen voor de omgeving, wat zowel ten goede komt aan het draagvlak als aan het tempo van realisatie.
4. Het bestuurlijk commitment en afspraken over scope, de financiering, de uiterste datum van bestuurlijke besluitvorming over eventuele meekoppelkansen en een regeling voor risico's die zich naderhand kunnen voordoen, goed vast te leggen (te denken is aan bijvoorbeeld een bestuursovereenkomst).
5. Bij het vervolg van het project extra aandacht besteden aan aansluitingen tussen deeltrajecten waar verschillende oplossingen worden toegepast.
6. In de verkenningsfase van de keersluis Zwolle nader te beschouwen of ophoging voorkomen kan worden (bijvoorbeeld door normaanpassing te beschouwen). Dit ingegeven door de bijzondere functie van deze keersluis die enkel sluit wanneer er een doorbraak is in het regionale systeem.
7. Extra budget reserveren en risicoreserveringen bedingen voor het vervolg om te voorkomen dat het project een "bleeder" kan worden; het is immers het eerste "grote" HWBP-project van WDODelta waarin wordt geleerd.
8. Expliciet aandacht besteden aan de wensen van bestuurlijke partners om de baten, breder dan waterveiligheid, te onderzoeken met het oog op de lange termijn.
9. Opvolging geven aan betrokkenheid en participatie van stakeholders (de 'omgeving') in de navolgende fase(n).
10. In de marktbenadering een goede afweging te maken voor de vervolgfase(n) ten aanzien van de samenwerking- c.q. contractvorm in relatie tot het risicoprofiel en de ervaringskennis in eigen organisatie.
11. Expliciet overwegingen benoemen waarom innovaties (met name uit de POV's) in het proces wel of niet meegenomen kunnen worden.

### **Generieke aanbevelingen**

1. Naast onzekerheden, zoals klimaatontwikkeling, spelen technologische, maatschappelijke- en economische ontwikkelingen een rol in de toekomstigheid van alternatieven. Aanbevolen wordt een visie te ontwikkelen op adaptiviteit van alternatieven.
2. Benut het opgedane inzicht dat (maatschappelijke) baten breder kunnen uitwerken en 'landen'. Enerzijds kan dit positieve effecten hebben op draagvlak en daadkracht, anderzijds ontstaan kansen voor meekoppelen en vormen van medebekostiging.
3. Wees bewust dat draagvlak in belangrijke mate bepalend is voor medewerking in het vervolgproces, ondanks dat het lastig te objectiveren is.
4. De Adviesraad heeft zich niet gebogen over de achterliggende technische berekeningen en bepaling van de kosten. Aanbevolen wordt, voor zover dit nog niet is gebeurd, daarvoor een reviewfunctie in te richten.

### **Tot slot**

De Adviesraad kijkt met interesse en enthousiasme terug op dit eerste adviestraject en is gaarne bereid om op verzoek van het Bestuur ook op andere vraagstukken een advies te geven. Daarnaast stelt de Adviesraad voor om op korte termijn te reflecteren op de "kadernotitie Schaalsprong" vanuit het WDO Delta bestuur. Dit, omdat dit kader sterk bepalend is voor de beoogde ambities en beheersing van het programma.

Met vriendelijke groet,



M.R. van der Does de Bye

Voorzitter van de Adviesraad  
Hoogwaterbeschermingsprogramma  
Waterschap Drents Overijsselse Delta

# Reactienota adviesraad VKA Stadsdijken Zwolle

## Notitie

Versie	Datum	Opsteller	Toetser	Vrijgave	Omschrijving
0.0.1	14-06-2017	Peter Staats	Philippe Schoonen / Hanna de Weerd	Pieter Kroes	Input voor overleg met adviesraad
0.1	07-08-2017	Philippe Schoonen	IPM team	Peter Staats	Vrijgave voor vaststelling door AOG
1.0	11-08-2017	Hanna de Weerd	Pieter Kroes	Erik Wagener	Vaststelling tbv VKA besluit.

## Inhoudsopgave

Inhoud.....	1
1. Inleiding .....	1
2. Reactie op adviezen .....	2
3. Reactie op generieke aanbevelingen .....	3

### 1. Inleiding

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 advisering zal strategisch van aard zijn en zal zich op de hoofdlijnen van de desbetreffende casus richten.

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 heeft haar antwoord op deze vraag op 17 mei 2017 aangeboden aan het dagelijks bestuur (kenmerk Z/17/011235).

De voorliggende notitie is de reactie op het door de Adviesraad HWBP-WDOD uitgebrachte "Advies over voorgestelde voorkeursalternatief". In deze reactienota staat hoe het projectteam de adviezen een plek geeft in de afweging en in het project.

### 2. Verbetering van de afweging

De adviezen van de Adviesraad en het constructieve overleg op 6 april 2017 tussen projectteam en Adviesraad hebben geleid tot een betere onderbouwing van het voorkeursbesluit. De positieve beoordeling van de stukken heeft daarnaast bevestigd dat de afweging van het VKA Stadsdijken Zwolle goed is van opzet.

In totaal zijn elf adviezen gegeven ten aanzien van de finale besluitvorming en het vervolg van het project. Daarnaast zijn vier generieke aanbevelingen overhandigd. In de volgende paragrafen is per advies en aanbeveling aangegeven hoe het een plek heeft gekregen in de stukken of gaat krijgen in het vervolg.

### 3. Reactie op adviezen

Nr	De adviesraad adviseert:	Reactie projectteam
1	In overweging te nemen om de vier argumenten ten faveure van het VKA Dijkversterking ten opzichte van het VKA Zwartewaterkering nogmaals te beschouwen. Met name de twee argumenten over klimaatadaptiviteit en extra areaal vindt de Adviesraad minder steekhoudend dan de twee argumenten ten aanzien van kosten en hinderen scheepvaart.	In de definitieve stukken is het argument rondom adaptatie verwijderd uit de lijst met hoofdargumenten. Het argument rondom areaal is voor de interne stakeholders zwaarwegend en daarom wel behouden. Dit argument wordt in definitieve stukken bewust niet meer als eerste genoemd.
2	Een gevoeligheidsanalyse uit te voeren op de trechteringsprocessen ten aanzien van de consistentie met de argumentatielijn voor het VKA enerzijds en anderzijds deze in totaliteit van achter naar voor nogmaals te doorlopen op onderlinge vergelijkbaarheid en afweging van meer kwalitatieve criteria.	We hebben voormalig landsadvocaat Pels Rijcken gevraagd het proces en de bijhorende documenten (de afwegingsnotities) te toetsen op consistentie en juridische houdbaarheid. Naar aanleiding van dit advies van de Adviesraad, heeft Pels Rijcken ook de Notitie Reikwijdte en Detailniveau getoetst. De adviezen van Pels Rijcken zijn verwerkt in de definitieve stukken.
3	Kansen benadrukken en kleinschalig ruimte bieden aan quick-wins. Het project biedt met de voorgestelde oplossing kansen voor de omgeving, wat zowel ten goede komt aan het draagvlak als aan het tempo van realisatie.	In het Verkenningenrapport hebben we de meekoppelkansen die met het VKA mogelijk zijn, meer nadruk gegeven. Daarnaast wordt in het AB voorstel geadviseerd in te stemmen met randvoorwaarden van de bestuurlijke partners, waarbij WDOdelta toezegt in de volgende fase eventueel extra inpassingsmaatregelen te nemen om zo het draagvlak te vergroten. Dit zijn de quick wins waar de Adviesraad ook op wijst.
4	Het bestuurlijk commitment en afspraken over scope, de financiering, de uiterste datum van bestuurlijke besluitvorming over eventuele meekoppelkansen en een regeling voor risico's die zich naderhand kunnen voordoen, goed vast te leggen (te denken is aan bijvoorbeeld een bestuursovereenkomst).	Afspraken rondom de meekoppelkansen leggen we vast in samenwerkingsovereenkomsten. Deze sluiten we met de partijen die zelf betrokken zijn bij de betreffende meekoppelkans. Dit kunnen ook niet-bestuurlijke partners zijn.
5	Bij het vervolg van het project extra aandacht besteden aan aansluitingen tussen deeltrajecten waar verschillende oplossingen worden toegepast.	Aan de overgangen wordt aandacht besteed in het Ruimtelijk Kwaliteitskader.
6	In de verkenningsfase van de keersluis Zwolle nader te beschouwen of ophoging voorkomen kan worden (bijvoorbeeld door normaanpassing te beschouwen). Dit ingegeven door de bijzondere functie van deze keersluis die enkel sluit wanneer er een doorbraak is in het regionale systeem.	Dit advies heeft er mede toe geleid dat we het DB voor stellen de verkenning van het project Keersluis Zwolle enkele jaren uit te stellen. De bijzondere functie van de sluis en de directe relatie met de veiligheid van het bovenstroomse watersysteem, maakt dat eerst een nadere studie naar de samenhang van klimaatadaptieve maatregelen noodzakelijk is.
7	Extra budget reserveren en risicoreserveringen bedingen voor het vervolg om te voorkomen dat het project een "bleeder" kan worden; het is immers het eerste "grote" HWBP-project van WDOdelta waarin wordt geleerd.	We herkennen de achtergrond van dit advies, maar voorzien een knelpunt in de verwerking. Wij zien geen kans om binnen het HWBP-kader het risico op een bleeder mee te nemen in de kostenraming. De essentie van deze regeling omvat juist dat het waterschap de risico's draagt. Nadrukkelijk wordt vanuit de marktbenadering wel ingestoken op het minimaliseren van het risico en het vergroten van de voorspelbaarheid. Binnen de begrotingscyclus zijn op basis van

		het risicoprofiel eigen middelen gereserveerd in het weerstandsvermogen.
8	Expliciet aandacht besteden aan de wensen van bestuurlijke partners om de baten, breder dan waterveiligheid, te onderzoeken met het oog op de lange termijn.	Samen met de bestuurlijke partners hebben we de studie "Waterrobuust Zwolle" opgezet om dit nader te onderzoeken. Het onderzoek is gepositioneerd onder de samenwerking IJssel-Vecht Delta met WDODelta als trekker. Dit onderzoek zal separaat van het project Stadsdijken worden uitgevoerd.
9	Opvolging geven aan betrokkenheid en participatie van stakeholders (de 'omgeving') in de navolgende fase(n).	Aanvullend op het intensieve gebiedsproces in de verkenning, gaan we in de planuitwerkingsfase een interactieve samenwerking met geïnteresseerde stakeholders opzetten in de vorm van 'Dijkdenkers'. We denken na hoe wij met deze dijkdenkers burgerparticipatie een plek kunnen geven in het project, in het bijzonder langs het traject Holtenbroek.
10	In de marktbenadering een goede afweging te maken voor de vervolgfase(n) ten aanzien van de samenwerking- c.q. contractvorm in relatie tot het risicoprofiel en de ervaringskennis in eigen organisatie.	Het verkleinen van de risico's en het vergroten van de voorspelbaarheid nemen we als belangrijkste kader/criterium mee om te komen tot een marktbenaderingsstrategie.
11	Expliciet overwegingen benoemen waarom innovaties (met name uit de POV's) in het proces wel of niet meegenomen kunnen worden.	Binnen het VKA is bewust ruimte gehouden voor innovaties. Het VKA duidt nu met name de versterkingsrichting (waar ligt het ruimtebeslag). De innovaties die onder andere vanuit de POV's bekend zijn én relevant zijn voor het project, zijn geïnventariseerd en passen op de meeste plekken in het VKA. In de planuitwerking werken we dit verder uit.

#### 4. Reactie op generieke aanbevelingen

Nr	Aanbevelingen	Reactie projectteam
1	Naast onzekerheden, zoals klimaatontwikkeling, spelen technologische, maatschappelijke- en economische ontwikkelingen een rol in de toekomstlenigheid van alternatieven. Aanbevolen wordt een visie te ontwikkelen op adaptiviteit van alternatieven.	Op programmaniveau wordt een basisspecificatie voor het ontwerp van dijken uitgewerkt. Een onderdeel daarvan worden de ontwerpkaders die we als WDODelta binnen alle dijkversterkingsprojecten van toepassing verklaren. We zien voor adaptiviteit van alternatieven ruimte hier uitgangspunten voor te formuleren.
2	Benut het opgedane inzicht dat (maatschappelijke) baten breder kunnen uitwerken en 'landen'. Enerzijds kan dit positieve effecten hebben op draagvlak en daadkracht, anderzijds ontstaan kansen voor meekoppelen en vormen van medebekostiging.	In het afwegingskader omvat het criterium 'Impact op omgeving' behalve negatieve effecten ook kansen en verbeteringen. Het criterium kosten omvat maatschappelijke kosten, dus niet alleen kosten voor het waterschap. Voor vervolgprojecten nemen we mee dat bij nieuwe 'bredere' alternatieven/systeemmaatregelen meer tijd en ruimte nodig is om kosten en baten in beeld te brengen.
3	Wees bewust dat draagvlak in belangrijke mate bepalend is voor medewerking in het vervolgproces, ondanks dat het lastig te objectiveren is.	De organisatie is zich hiervan bewust. Het niet objectiveren van draagvlak als criterium bij de afweging VKA vindt zijn grondslag in het advies van Pels Rijcken om de afweging "Raad van State-proof" te maken.
4	De Adviesraad heeft zich niet gebogen over de achterliggende technische berekeningen en bepaling van de kosten. Aanbevolen wordt, voor zover dit	De ontwerpnota hebben we laten reviewen door het begeleidingsteam dat vanuit het HWBP is ingesteld. Voor de kostenramingen hebben we een extern adviesbureau

	nog niet is gebeurd, daarvoor een reviewfunctie in te richten.	gevraagd een second opinion op te stellen, die we op haar beurt ook weer extern laten controleren.
--	--	--