

WATERVERGUNNING

2018-022461/D2019-05-001113



Hoogheemraadschap van
Delfland

1 Procedure

Datum vergunning: 27 mei 2019
Datum aanvraag: 19 september 2018
OLO nummer: 3920775
Procedure: uitgebreide procedure afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht
Procedure verlengd/opgeschort: nee
Aanvulling aanvraag: 2 oktober 2018: plankaart, presentatie, beeldkwaliteitsplan
11 oktober 2018: volumeberekening, onderbouwing grondstromen
23 oktober 2018: bouwtekeningen (concept)
18 december 2018: motivatie ontkoppelen graven en bouwen
Aanvrager: Aveco de Bondt B.V., Postbus 64, 7450AG Holten
Vergunninghouder: VolkerWessels Vastgoed B.V. , Postbus 9034, 3430RA Nieuwegein
Locatie activiteit: Noordelijk Havenhoofd, terrein tussen de Strandweg en de Visafslagweg te Den Haag
Betreft: Bouw- en woonrijp maken locatie parkeergarage
Datum ontwerp
Watervergunning: 26 februari 2019

1.1 Toelichting procedure

Met het oog op een zorgvuldige voorbereiding en een goede belangenafweging is besloten de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Belanghebbenden worden hiermee gedurende zes weken in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen tegen de te publiceren ontwerpvergunning. Delfland is bevoegd tot het van toepassing verklaren van deze procedure op grond van artikel 3.10 Awb.

De aanvraag met bijbehorende stukken en de ontwerpvergunning hebben van 26 februari 2019 tot en met 9 april 2019 ter inzage gelegen. Over de ontwerpvergunning is een schriftelijke zienswijze naar voren gebracht door een bewoner van een appartement aan de Zwolsestraat te Den Haag (woontoren Leonardo da Vinci). Voor een samenvatting van de zienswijze en de beantwoording, zie onder paragraaf 1.2.

De zienswijze heeft niet geleid tot het aanpassen van de (ontwerp)vergunning, behoudens twee tekstuele aanpassingen:

- In paragraaf 1 en 2.1 is 'Vissershavenweg' vervangen door Visafslagweg;
- Onder het kopje 'Veiligheidsanalyse (inhoudelijk)' is de datum van de rapportage van Arcadis 'd.d. 6 januari 2017' vervangen door 6 december 2017.

1.2 Beantwoording zienswijzen

In de inleiding stelt de indiener van de zienswijze (verder: adressant) dat vergunninghouder en de gemeente Den Haag gezamenlijk worden betrokken in de zienswijze. Delfland neemt dit voor kennisgeving aan. De gemeente heeft weliswaar belangen, maar is formeel niet betrokken of aangehaakt bij dit besluit. Delfland is alleen het bevoegd gezag voor dit besluit. De vergunning is aangevraagd door VolkerWessels Vastgoed B.V. en niet door of namens de gemeente.

De zienswijze is als volgt samengevat:

1. Adressant woont op Scheveningen vlak langs zee en heeft belang bij een veilige zeewering.

2. Adressant benadrukt de noodzaak voor een goede kustverdediging en verwijst hiervoor naar het (ontwerp) Regionaal Beleidsplan/Regionaal Risicoprofiel 2019-2022 van de Veiligheidsregio Haaglanden.
3. De aanvraag behelst het verzilveren van de ligging aan zee. De noodzaak van de werkzaamheden is onvoldoende onderbouwd. Het gaat alleen om geld verdienen.
4. De belangenafweging is onjuist. Het beroep op artikel 4:84 van de AwB is niet voldoende onderbouwd en mag niet worden toegepast omdat er geen sprake is van onevenredige gevolgen.
5. De Gouden en Zilveren Driehoek zijn niet vergelijkbaar.
6. Het Expertise Netwerk Waterbouw (ENW) is onafhankelijk en moet advies geven over de gehele situatie rond het Noordelijk Havenhoofd. De vraag is of de waterkering niet eerst moet worden verlegd.
7. De aangehouden motie 'Kustverdediging en ontgronding in tijden van intensiveringsdruk in de bouw' moet eerst worden behandelen in de Verenigde Vergadering (VV) van Delfland.
8. Er is een foutieve aanname gebruikt bij het verleggen van de Basis Kust Lijn (BKL), waardoor de beheerskosten (voor Rijkswaterstaat) hoger zijn dan aangenomen. Het ENW moet bekijken of dit aanleiding is om de zeewering versneld te verleggen.
9. De zeewering moet nu verlegd gaan worden. Zodra de vergunningen voor de ontwikkelingen rond het Noordelijk Havenhoofd zijn verleend, is de animo om de zeewering te verleggen een stuk minder.

Hieronder volgt puntsgewijs onze beantwoording van de zienswijzen.

1. Adressant woont op Scheveningen vlak langs zee en heeft belang bij een veilige zeewering.

Onder belanghebbende verstaat de Algemene wet bestuursrecht "degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken." Op basis van de jurisprudentie (onder andere ECLI:NL:RVS:2010BO1160) moet een natuurlijk persoon om belanghebbende te zijn een voldoende objectief, actueel, eigen en persoonlijk belang hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het gevraagde besluit. Dat betekent dat een individuele burger zoals adressant zich niet kan opwerpen als belanghebbende om een algemeen of collectief belang te behartigen, zoals het belang bij een veilige zeewering. Uit de zienswijze is ons niet gebleken, dat sprake is van een objectief, eigen en persoonlijk belang dat adressant in voldoende mate onderscheidt van willekeurige andere personen. De woning van adressant ligt binnen de zone waterstaatswerk van de primaire waterkering en daarmee buitendijks. Hier gelden geen wettelijke veiligheidsnormen voor de bescherming tegen overstroming (Beleidslijn Kust 2015). Desalniettemin zullen wij in het navolgende inhoudelijk reageren op de zienswijzen.

2. Adressant benadrukt de noodzaak voor een goede kustverdediging en verwijst hiervoor naar het (ontwerp) Regionaal Beleidsplan/Regionaal Risicoprofiel 2019-2022 van de Veiligheidsregio Haaglanden.

De noodzaak voor een goede kustverdediging wordt door Delfland onderschreven. De aangevraagde werkzaamheden hebben geen nadelige gevolgen voor de waterveiligheid. Dit is onderbouwd in de bij de aanvraag horende memo 'Advies waterkeringstechnische aspecten herontwikkeling Noordelijk Havenhoofd Scheveningen' van Arcadis, d.d. 6 december 2017.

3. De aanvraag behelst het verzilveren van de ligging aan zee. De noodzaak van de werkzaamheden is onvoldoende onderbouwd. Het gaat alleen om geld verdienen.

Zowel het Waterbeheerplan als Delflands Algemeen Waterkeringenbeleid geeft aan dat Delfland steeds vaker overgaat op multifunctionele keringen en ruimtelijke ontwikkelingen zijn toegestaan, mits de veiligheid blijft gegarandeerd.

Zowel Delflands beleid als het landelijk beleid zetten in op het versterken van de verbinding tussen veiligheid, aantrekkelijkheid en economische vitaliteit. Daarnaast is binnen de bebouwingscontouren medegebruik toegestaan en is de afweging of het een maatschappelijk belang (noodzaak) betreft aan de voorkant al gemaakt. Zie ook onder punt 4.

De gemeente Den Haag, Rijkswaterstaat en Delfland kiezen voor een integrale beschouwing van de beoogde initiatieven. Dit sluit aan bij de nationale ambitie om de verbinding tussen veiligheid, aantrekkelijkheid en economische vitaliteit aan de kust te versterken. De Beleidsregel Medegebruik Zeewering maakt duidelijk op welke manier veelvoorkomende activiteiten in de zeewering worden beoordeeld. Afhankelijk van de locatie, aard en omvang kan zich een situatie voordoen die niet veel voorkomt en waarvoor de beleidsregel niet toereikend genoeg is. In deze bijzondere situaties kan en mag er worden afgeweken van de beleidsregel. Uitgangspunt blijft dat de waterveiligheid, voor nu en in de toekomst, niet in het geding mag zijn. De inhoudelijke beoordeling of werkzaamheden noodzakelijk zijn, valt niet onder de bevoegdheid van Delfland.

4. De belangenafweging is onjuist. Het beroep op artikel 4:84 van de AwB is niet voldoende onderbouwd en mag niet worden toegepast omdat er geen sprake is van onevenredige gevolgen.

In de Beleidsregel medegebruik zeewering is in paragraaf 2.5.1 (Leggerzoning) beschreven in hoeverre er bij een initiatief een zwaarwegend belang (noodzaak) moet zijn. Essentie van de beleidsregel is dat binnen de zone waterstaatswerk een zwaarwegend belang aanwezig moet zijn wanneer dat medegebruik plaatsvindt buiten de bebouwingscontour. Daar is het beleid restrictief. Nieuw medegebruik is niet toegestaan tenzij het een zwaarwegend maatschappelijk belang betreft en de activiteit redelijkerwijs niet elders of op een andere wijze kan plaatsvinden. Na die afweging geldt vervolgens de eis dat het waterkerend vermogen door het medegebruik niet mag worden aangetast. Binnen de bebouwingscontouren is het beleid minder restrictief. De afweging of medegebruik een maatschappelijk zwaarwegend belang betreft, is binnen de contour al gemaakt. Medegebruik is toegestaan mits het geen belemmering vormt voor het afslagproces onder maatgevende omstandigheden. Onderhavig medegebruik vindt echter niet plaats in de zone waterstaatswerk maar in de zones beschermingszone en profiel van vrije ruimte. Voor de beoordeling of medegebruik is toegestaan in deze zones is dus niet van belang of er een noodzaak aanwezig is of niet.

5. De Gouden en Zilveren Driehoek zijn niet vergelijkbaar.

Het afsprakenkader staat los van de publiekrechtelijke procedures voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een watervergunning. Het afsprakenkader dient ter ondersteuning van de aanvraag. De aanvrager heeft aangetoond dat is voldaan aan de voorwaarden vanuit waterveiligheid, waterkwaliteit en waterkwantiteit.

6. Het Expertise Netwerk Waterbouw (ENW) is onafhankelijk en moet advies geven over de gehele situatie rond het Noordelijk Havenhoofd. De vraag is of de waterkering niet eerst moet worden verlegd.

Er is geen aanleiding om de huidige waterkering -gesitueerd ter plaatse van de Westduinweg- te verleggen. De waterkering voldoet -ook na uitvoering van de werkzaamheden- nog steeds aan de door het Rijk vastgestelde eisen. Zie ook onder punt 9.

7. De aangehouden motie 'Kustverdediging en ontgroning in tijden van intensiveringsdruk in de bouw' moet eerst worden behandelen in de Verenigde Vergadering (VV) van Delfland.

Er is op dit moment geen motie aangenomen waaruit acties moeten komen.

8. Er is een foutieve aanname gebruikt bij het verleggen van de Basis Kust Lijn (BKL), waardoor de beheerskosten (voor Rijkswaterstaat) hoger zijn dan aangenomen. Het ENW moet bekijken of dit aanleiding is om de zeewering versneld te verleggen.

Adressant constateert een landwaartse trend van de kustlijn bij de raaien 10125 en 10140. Daarnaast constateert adressant in het document over de verlegging van de basiskustlijn (ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) dat de raaien zouden aangroeien. Dit is een schijnbare tegenstrijdigheid, omdat de kust continu in beweging is landwaartse en zeewaartse verplaatsing van de basiskustlijn kan optreden. Daarom wordt jaarlijks de verplaatsing gemonitord en bepaald of onderhoud nodig is. Het onderhavige kustdeel is opgenomen in het Suppletieprogramma 2016-2019 waarbij tussen de raaien 9925-10140 in 2019/2020 een 400.000 m³ zand zal worden aangevuld. Dit past binnen de reguliere onderhoudssystematiek voor de kust. Wij zien dan ook geen aanleiding om met Rijkswaterstaat en/of het Expertise Netwerk Waterkeringen (ENW) in overleg te treden.

9. De zeewering moet nu verlegd gaan worden. Zodra de vergunningen voor de ontwikkelingen rond het Noordelijk Havenhoofd zijn verleend, is de animo om de zeewering te verleggen een stuk minder.

Indien nodig voor de waterveiligheid zullen wij onverwijld de benodigde stappen zetten om de waterkering te versterken. Op dit moment is er echter geen aanleiding om de waterkering rondom de haven versneld te verleggen aangezien die aan de eisen voldoet. Dit is naar ons inzicht pas over enkele decennia aan de orde. Volgens door het Rijk vastgelegde systematiek (Waterwet) beoordeeld Delfland periodiek de zeewering waarbij de systematiek dusdanig is dat vroegtijdig wordt gesignaleerd of verbetering nodig is. Er is daardoor voldoende tijd voor verbetering van de zeewering voordat deze niet meer aan de waterveiligheidseisen zal voldoen. Met het profiel van vrije ruimte voorlangs de haven is een mogelijke optie om de waterkering te verleggen naar de havenmond geborgd. Indien de waterkering niet voldoet aan norm zal deze worden ingediend bij het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Het doel van het HWBP is dat de primaire keringen weer worden versterkt zodat deze weer aan norm voldoet.

2 Aanvraag

2.1 Locatie

De werkzaamheden vinden plaats in het havengebied van Scheveningen nabij het Noordelijk Havenhoofd, tussen de Strandweg (Sportstrand) en de Visafslagweg.

2.2 Aanleiding

De aanvraag omvat het bouwrijp maken van de locatie ten behoeve van de realisatie van een bovengrondse parkeergarage. Concreet voor het egaliseren van het maaiveld (afgraven duinregel) en het afvoeren van maximaal 125.000 m³ grond. In een later stadium zal circa 35.000 m³ zand worden aangebracht voor het woonrijp maken van de locatie. De geplande parkeergarage vormt onderdeel van de herontwikkeling van het Noordelijk Havenhoofd te Scheveningen.

De bouw van de parkeergarage is geen onderdeel van de aanvraag/van dit besluit.

2.3 Handelingen waarvoor vergunning wordt aangevraagd

Volgens artikel 3.1 lid 2 van de Keur Delfland is het verboden zonder vergunning gebruik te maken van een waterstaatswerk of bijbehorende beschermingszone door, anders dan in overeenstemming met de functie, daarin, daarop, daarboven, daarover of daaronder handelingen te verrichten, werken te behouden, vaste substanties of voorwerpen te laten staan, of te laten liggen, of de waterstand op een ander peil te brengen of houden dan het peil dat in het peilbesluit is vastgesteld.

Volgens artikel 3.1 lid 3 van de Keur Delfland is het verboden zonder vergunning van het bestuur in het profiel van vrije ruimte werken te plaatsen, te wijzigen of te behouden.

De (beklede) duinregel bij de Strandweg is onderdeel van het havengebied en een werk zoals bedoeld in artikel 1.1 van de Keur Delfland.

3 Overwegingen

Algemene toetsingskaders van het waterbeheer

In artikel 2.1 van de Waterwet zijn de algemene doelstellingen benoemd die richtinggevend zijn bij de uitvoering van het waterbeheer:

- a) voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met;
- b) bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en;
- c) vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

Deze doelstellingen vormen in onderlinge samenhang het toetsingskader bij vergunningverlening. Een vergunning wordt geweigerd indien deze niet verenigbaar is met de doelstellingen van het waterbeheer en het niet mogelijk is om de belangen van het waterbeheer door het verbinden van voorschriften of beperkingen voldoende te beschermen. Bij de beoordeling van de aanvraag richten wij ons op de effecten van uw initiatief op punt a. De effecten op punt b en c spelen geen rol bij dit besluit.

De doelstellingen zijn geconcretiseerd via normen en beleid ten aanzien van onder andere waterveiligheid. De uitwerking hiervan vindt plaats in de Waterwet, in aanvullende regelgeving, beleid(sregels) en in water- en beheerplannen op grond van hoofdstuk 4 van de Waterwet. De vastgestelde normen en het beleid zijn richtinggevend bij de toetsing of de aangevraagde handeling verenigbaar is met de doelstellingen voor het waterbeheer.

Toetsingskader Delfland

De grondwerkzaamheden vinden plaats in de primaire waterkering, binnen het in de legger zeewering opgenomen profiel van vrije ruimte voorlangs de haven van Scheveningen en binnen de zeewaartse beschermingszone tussen raai 10121 en 10223.

De aangevraagde werkzaamheden zijn getoetst aan Delflands Algemeen Waterkeringen Beleid van april 2010 en aan de Beleidsregel Medegebruik Zeewering van november 2014.

Waterveiligheid, waterkwantiteit, waterkwaliteit, ecologie

Voor Delfland staat de waterveiligheid van de zeewering voorop. De aangevraagde activiteiten hebben geen effect op de waterkwantiteit, waterkwaliteit en ecologie.

Medegebruik in het profiel van vrije ruimte voorlangs de haven van Scheveningen en Delflands Algemeen Waterkeringen Beleid van april 2010

Het Delflands Algemeen Waterkeringenbeleid geeft op hoofdlijnen het algemene beleidskader aan voor het beheer van de waterkeringen. Het voldoen aan de veiligheidsnorm is altijd een harde randvoorwaarde. Daarnaast stelt Delfland ook dat ruimtelijke ontwikkelingen binnen

bestaand stedelijk gebied zijn toegestaan, mits geen significante belemmering kan ontstaan voor de instandhouding of versterking van het zandige deel van het kunstfundament of de primaire waterkering.

Met de gouden regels is de essentie van Delflands Algemeen Waterkeringenbeleid vastgesteld. Het voldoen aan de veiligheidsnorm is altijd een harde randvoorwaarde (gouden regel 1). De zorg voor veilige waterkeringen is van oudsher een wettelijke taak van de waterschappen. De veiligheidsnorm voor de primaire keringen is vastgelegd in de Waterwet en voor de regionale keringen in de Waterverordening Zuid-Holland. De veiligheidsnorm vertaalt veiligheid in een kans op overstroming. Dit houdt in dat absolute veiligheid niet kan worden gegarandeerd. Er blijft altijd kleine kans dat de waterstand hoger wordt dan waarop de waterkering is berekend. Er wordt voldaan aan gouden regel 1, zie hiervoor de toelichting onder het kopje 'Veiligheidsanalyse (inhoudelijk)'.

Ten aanzien van het profiel van vrije ruimte voorlans de haven van Scheveningen is met name gouden regel 6 van belang: bij het ontwerp van versterkingswerken voor de waterkeringen anticipeert Delfland op onzekerheden in klimaat en bodemdaling met robuuste waterkeringen die ruimte vragen, nu en in de toekomst. Delfland hanteert landelijke ontwerprichtlijnen waarin de term robuust is vertaald in extra marge in het ontwerp voor het opvangen van onzekerheden. Toekomstige versterkingswerken vragen om ruimtereserveringen die juridisch vastliggen in de legger. Delflands Algemeen Waterkeringenbeleid stelt ook dat ruimtelijke ontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied zijn toegestaan, mits geen significante belemmering kan ontstaan voor de instandhouding of versterking van het zandige deel van het kunstfundament of de primaire waterkering.

Toetsing aan gouden regel 6/legger zeewering

In de legger zeewering is de ligging, vorm, afmeting, constructie, lengteprofiel en dwarsprofiel van de zeewering, de bijbehorende beschermingszone(s) en profielen van vrije ruimte opgenomen.

De huidige kering rondom de haven is op termijn te laag. Met het opnemen van een profiel van vrije ruimte aansluitend op de haveningang is beoogd mogelijke ontwikkelingen te voorkomen die het realiseren van de voorgenomen verbetering onmogelijk maken of slechts mogelijk te maken via verwijdering of aanpassing van het medegebruik met grote financiële consequenties.

De keuze voor het opnemen van een profiel van vrije ruimte op de in de legger zeewering aangegeven wijze is gebaseerd op meerdere onderzoeken naar de alternatieven voor de toekomstige waterkering, in opdracht van Den Haag en Delfland. Deze onderzochte varianten zijn ook opgenomen in de Strategische Agenda Kust Zuid-Holland, vastgesteld door provinciale staten Zuid-Holland.

Op dit moment is er (nog) geen besluit over of de kering wordt verlegd, en op welke locatie dat gaat gebeuren. Het verleggen van de huidige kering naar het in de legger zeewering opgenomen profiel van vrije ruimte is slechts één van de oplossingen. Met de onderzochte alternatieve locaties in de Strategische Agenda Kust Zuid-Holland is een ruimtelijke reservering gegarandeerd zoals bedoeld in gouden regel 6.

Medegebruik in het profiel van vrije ruimte voorlans de haven van Scheveningen en toetsing aan de Beleidsregel Medegebruik Zeewering van november 2014

De Beleidsregel Medegebruik Zeewering van november 2014 is een uitwerking van het Delflands Algemeen Waterkeringen Beleid van april 2010. De beleidsregel ziet niet toe op medegebruik van het in de legger zeewering opgenomen profiel van vrije ruimte voorlans de haven van Scheveningen. Dit gebied is zo specifiek dat er geen beleidsregels zijn opgesteld. Zo zal in dit gebied per geval maatwerk worden geleverd (zie paragraaf 3.1 Reikwijdte).

Medegebruik in de zeewaartse beschermingszone tussen raai 10121 en 10223 en toetsing aan de Beleidsregel Medegebruik Zeewering van november 2014

In paragraaf 2.2.3 Legger Zeewering (blz. 18) wordt een toelichting gegeven op de leggerzoneringen in het havengebied van Scheveningen. De waterkering rondom de haven van Scheveningen kan onder de maatgevende condities alleen goed blijven

functioneren indien de golfwerking in de haven niet wijzigt. De havenmonding, de vorm van de havenbekkens en voorgelegen (beklede) duinregel bij de Strandweg zorgen ervoor dat onder de maatgevende omstandigheden de golfaanval vanuit zee op de waterkering beperkt blijft. Voorkomen moet worden dat de golfwerking in de haven wijzigt (toeneemt) als gevolg van werken in het havengebied. Om die reden is het gehele havengebied opgenomen in de beschermingszone. De duinregel ligt dus (ook) in de zeewaartse beschermingszone tussen raai 10121 en 10223.

Paragraaf 3.2 Werk in de zeewaartse beschermingszone tussen raai 10121 en 10223.

Voor werken kan vergunning worden verleend onder de volgende voorwaarden:

1. Het werk wordt aangelegd buiten het leggerprofiel. Hieraan wordt voldaan. De aanvraag betreft grondwerkzaamheden en niet het aanleggen van werken. Ook valt de afgraving buiten het leggerprofiel van de zanddijk rondom de haven. Om dit te garanderen, is als voorschrift 4.2.1 sub 2 opgenomen dat de duinregel niet dieper mag worden afgegraven dan tot NAP +4,00 m.
2. Vrijgekomen grond wordt in de directe omgeving van het werk verwerkt. De waterkering rondom de haven van Scheveningen kan onder de maatgevende condities alleen goed blijven functioneren indien de golfwerking in de haven niet wijzigt. De havenmonding, de vorm van de havenbekkens en voorgelegen (beklede) duinregel bij de Strandweg zorgen ervoor dat onder de maatgevende omstandigheden de golfaanval vanuit zee op de waterkering beperkt blijft. Voorkomen moet worden dat de golfwerking in de haven wijzigt (toeneemt) als gevolg van werken in het havengebied. Het onttrekken van grond uit de beschermingszone gaat ten koste van de mate van beveiliging tegen stormvloed en kan dus niet worden toegestaan. Vrijgekomen grond moet binnen de beschermingszone en in principe binnen dezelfde raai worden verwerkt. Er wordt niet letterlijk (volgordelijk) aan het beleid voldaan. Het verwerken van (vrijgekomen) grond in de directe omgeving heeft al plaatsgevonden. Binnen de zeewaartse beschermingszone, in de vooroever tussen raai 10121 en raai 10180, is een zandsuppletie uitgevoerd. Daarmee is de kustlijn zeewaarts opgeschoven en is de nieuwe BasisKustLijn door het ministerie van I&W vastgesteld. Doordat vrijgekomen grond in de vooroever is gecompenseerd door de zandsuppletie en omdat de BasisKustLijn zeewaarts is verschoven, zijn er geen negatieve gevolgen voor de waterveiligheid. En blijft de waterkering rondom de haven van Scheveningen goed functioneren, omdat de suppletie en de zeewaarts verschoven kustlijn de functie van de af te graven duinregel overneemt. De golfaanval vanuit zee op de waterkering neemt hierdoor niet toe.

Delfland dient tegelijkertijd alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moet worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding met de beleidsregel te dienen doelen.

In dit specifieke geval is het mogelijk te vergunnen zonder dat andere belangen –in het bijzonder de waterstaatkundige belangen– (te zeer) worden geschaad. Het doel, namelijk borgen dat de veiligheid van de zeekering nu en in de toekomst niet in gevaar komt, is bereikt door de verlegging van de BasisKustLijn (ministerieel besluit I&W van 15 februari 2018). Zie hiervoor de toelichting onder het kopje 'BasisKustLijn'.

Specifieke omstandigheden

Naast de beleidsmatige en technische beoordeling (analyse) van de waterveiligheid spelen er enkele locatie-specifieke omstandigheden die zijn meegenomen in de toetsing van de werkzaamheden, dit zijn:

- De (voorbereidende) werkzaamheden dienen een maatschappelijk belang, zoals het vergroten van het toeristisch perspectief, verbeteren van de economische waarde en daarmee ook een impuls geven aan de werkgelegenheid.

- Het bouwrijp maken ten behoeve van de geplande nieuwbouw in het kustfundament komt vanwege de locatie, aard en omvang niet vaak voor.

Daarnaast is het doel van Delflands beleid tweeledig: enerzijds moet er ruimte zijn voor initiatieven van medegebruik en anderzijds moet de waterveiligheid zijn geborgd.

Veiligheidsanalyse (context)

Binnen de kustplaatsen is ruimte voor ver- en nieuwbouw voor de bewoners en ontwikkeling van economische en toeristische activiteiten. Voorwaarde is wel dat hiermee de veiligheid van het achterland niet nadelig wordt beïnvloed en dit niet leidt tot een kostenverhoging van toekomstige versterkingswerken en beheer en onderhoud van de kust.

De doelstellingen (dat wil zeggen van provincies, waterschappen, gemeenten en rijk samen) worden verwoord in het kader van het Deltaprogramma Kust. Het Deltaprogramma Kust versterkt de verbinding tussen veiligheid, aantrekkelijkheid en economische vitaliteit. Het landelijk beleid voor de kust gaat naast veiligheid dus ook uit van behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit en economische vitaliteit. Het Deltaprogramma Kust heeft een Nationale Visie Kust opgesteld waarin vooruit wordt gekeken naar veiligheid en ruimtelijke ontwikkeling op de lange termijn. Daarbij worden drie zaken bekeken:

1. de structurele veiligheid van de kust en achterland vereist dat het zandige kuststelsel permanent in evenwicht wordt gehouden door structurele erosie continu te compenseren én dat zachte en harde keringen met de relatieve zeespiegelstijging meegroeien;
2. de economie en de aantrekkelijkheid van de kustzone vereisen kwaliteitsverbetering en ontwikkelruimte. Voor een opleving van de economie is het nodig dat op korte termijn de krachten van overheden en markt gebundeld en gericht ingezet worden, en
3. de interactie tussen veiligheid, aantrekkelijkheid en economie kan in de praktijk worden verbeterd. Dat vereist een eendrachtige en integrale aanpak. Die aanpak mondt uit in afspraken over multifunctionele oplossingen voor veiligheid en het ruimtegebrek in, op en rond de kering.

De gemeente Den Haag, Rijkswaterstaat en het Hoogheemraadschap van Delfland kiezen voor een integrale beschouwing van de beoogde initiatieven. Dit sluit aan bij de nationale ambitie om de verbinding tussen veiligheid, aantrekkelijkheid en economische vitaliteit aan de kust te versterken.

Afsprakenkader Zilveren driehoek (Zuidboulevard Scheveningen)

Voor initiatieven in dit specifieke gebied zijn tussen de gemeente Den Haag, Hoogheemraadschap Delfland en Rijkswaterstaat West- Nederland Zuid afspraken gemaakt die nodig zijn voor Delfland om de samenhang te kunnen beoordelen van de aan de strandzijde van het Noordelijk Havenhoofd geplande bouwinitiatieven, te weten:

- herontwikkeling van het gebied rond het Noordelijk Havenhoofd (aanvraag);
- herbouw van een gebouw aan de Vuurtorenweg, en
- mogelijke doorontwikkeling van het Sportstrand.

De afspraken gaan over de integrale beschouwing van de drie bouwinitiatieven, het netto-effect op de waterveiligheid en het anticiperen op de op lange termijn voorziene verlegging van de waterkering. Met het integraal beschouwen van de combinatie van waterveiligheid en ruimtelijke ontwikkeling –en aan te tonen dat er geen netto negatief effect optreedt- is het mogelijk om op alternatieve wijze om te gaan met het herplaatsen van vrijkomend zand. Het afsprakenkader is geen vervanging van een vergunningprocedure, maar een randvoorwaarde voor de losse watervergunning aanvragen. Het college van Dijkgraaf en Hoogheemraden heeft op 30 oktober 2018 het Afsprakenkader Zilveren Driehoek vastgesteld.

BasisKustLijn

Bij de beoordeling van de initiatieven vanuit waterveiligheid is een belangrijke voorwaarde dat de veiligheid van het achterland niet nadelig wordt beïnvloed. Voor de kust van Scheveningen is in 2009 - 2011 een kustversterking uitgevoerd. Tegelijk met

de kustversterking is extra zand aan het kuststelsysteem toegevoegd. Om dit extra zand een beschermde status te geven heeft het ministerie van I&W de BasisKustLijn (verder BKL) zeewaarts verschoven. Met de verlegging van de BKL (2018) is de nieuwe kustlijn bij Scheveningen geëffectueerd en ook voor de toekomst gegarandeerd. Hierdoor is er ter plaatse van de beoogde ontwikkelingen sprake van een uitzonderlijke en zeer specifieke situatie.

Op basis van de jaarlijks ingemeten kustlijn en de BKL (norm) wordt iedere vier jaar het zandsuppletieprogramma door het Rijk vastgesteld. Het Rijk is volgens de Waterwet, artikel 2.7, verplicht om een landwaartse verplaatsing van de kustlijn te voorkomen of tegen te gaan. Daarmee heeft een waterschap de garantie dat er een bepaald volume zand ligt in een bepaalde zone.

Gevolg is dat precies in dit gebied dus ook formeel extra veiligheidszand in het kuststelsysteem is toegevoegd en dat deze extra hoeveelheid zand in rekening kan en mag worden gebracht bij de beoordeling van de effecten van de initiatieven op de veiligheid van de waterkering.

Veiligheidsanalyse (inhoudelijk)

Onderdeel van de aanvraag is de rapportage 'Advies waterkeringstechnische aspecten herontwikkeling Noordelijk Havenhoofd Scheveningen' van Arcadis, d.d. 6 december 2017. In deze memo wordt ingegaan op de technische veiligheidsanalyse van onder andere de realisatie van een parkeergarage (in/onder de duinregel) aan de landzijde van de boulevard. De aanvraag heeft betrekking op het bouwrijp maken van deze locatie.

De effecten van de geplande nieuwbouw van de parkeergarage ter plaatse van de duinregel voorlangs de haven (inclusief afgraven duinregel) zijn beoordeeld door te kijken naar de impact op de veiligheidssituatie. Daarbij is rekening gehouden met een conservatieve aanname voor de hydraulische randvoorwaarden welke het gevolg zijn van het Wettelijk Beoordelings Instrumentarium (WBI2017). Ook is rekening gehouden met de herziening van de zogenaamde BasisKustLijn op dit traject (BKL2017, van 15 februari 2018).

De veiligheid van de waterkering als gevolg van de combinatie van de kustversterking (Versterking Zeewering Scheveningen 2009 - 2011) en de beschouwde ingrepen (afgraven duinregel, bouw parkeergarage) mag per definitie niet minder worden. Er is daartoe een vergelijking gemaakt tussen de situatie voor de versterking bij Scheveningen-Dorp en de situatie na versterking inclusief de hier beschouwde ingrepen in de vorm van de nieuwbouw van een parkeergarage ter plaatse van de voor de Scheveningse Haven aanwezige smalle duinregel.

Op basis van de resultaten van een doorrekening in de rapportage is de conclusie dat de situatie ruim voldoet aan de waterkeringstechnische eisen.

Resume

In dit specifieke geval kan vergunning worden verleend zonder dat andere belangen - in het bijzonder de waterstaatkundige belangen - (te zeer) worden geschaad, omdat:

- de werkzaamheden in principe voldoen aan het beleid;
- door de werkzaamheden geen significante belemmering voor de instandhouding of versterking van het zandige deel van het kunstfundament of de primaire waterkering ontstaat;
- de veiligheid van de zeewering voor nu en in de toekomst niet in het geding is;
- een strikte toepassing van het beleid gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met beleid en regelgeving te dienen (maatschappelijke) doelen, en
- het doel, namelijk borgen dat de veiligheid van de zeewering nu en in de toekomst niet in gevaar komt, is bereikt door de verlegging van de BasisKustLijn (ministerieel besluit I&W, d.d. 15 februari 2018).

De aangevraagde activiteiten voldoen niet aan de Beleidsregel Medegebruik Zeewering. Delfland maakt gebruik van de inherente afwijkingsbevoegdheid omdat de bijzondere omstandigheden maken dat toepassing van de beleidsregel onevenredige gevolgen zou

hebben. Wel wordt voldaan het doel; waarborging van de veiligheid van de zeewering. Ook wordt aan de Gouden Regels van Delflands Algemeen waterkeringenbeleid voldaan.

Om risico's tijdens de uitvoering te voorkomen, zijn in deze vergunning voorschriften opgenomen.

Maatschappelijke functievervulling door watersystemen

De aangevraagde activiteiten hebben geen gevolgen voor de maatschappelijke functievervulling door watersystemen zoals bedoeld in artikel 2.1 van de Waterwet.

Andere belangen

Gemeente Den Haag

Door een gemeente kan in een bestemmingsplan worden bepaald dat het verboden is binnen een (bij het plan aan te geven) gebied bepaalde werken die geen bouwwerken zijn of bepaalde werkzaamheden uit te voeren zonder vergunning van burgemeester en wethouders.

Het bestemmingsplan Scheveningen-Haven kent voor het plangebied de dubbelbestemming 'Waterstaat-Waterkering' en 'Waarde-Archeologie'. Voor het verlagen, afgraven of egaliseren van de bodem is tevens een omgevingsvergunning (voorheen aanlegvergunning) van burgemeester en wethouders nodig.

Omgevingsdienst Haaglanden

De Omgevingsdienst Haaglanden heeft in het kader van de Wet natuurbescherming bij besluit van 15 maart 2018 onder nummer ODH-2018-00016544 een beschikking verleend aan VolkerWessels Vastgoed B.V. te Nieuwegein voor het Noordelijk Havenhoofd te Den Haag (Scheveningen).

Rijkswaterstaat

Bij ministerieel besluit van I&W, d.d. 15 februari 2018, is de BasisKustLijn ter plaatse van de werkzaamheden zeewaarts opgeschoven. Conform artikel 2.6 van de Waterwet is het Rijk daarmee verplicht om de nieuwe kustlijn te onderhouden.

De gemeente Den Haag, de omgevingsdienst Haaglanden, Rijkswaterstaat en de indiener van een zienswijze ontvangen een afschrift van de (ontwerp)watervergunning.

Bij Delfland zijn geen andere belangen bekend die moeten worden meegewogen in deze procedure.

Conclusie

Gelet op de overwegingen en met het opnemen van voorschriften kan de gevraagde vergunning worden verleend.

4 Voorschriften

4.1 Algemene voorschriften

4.1.1 Algemeen

- 1 De start- en einddatum van de vergunde werkzaamheden moeten ten minste één week van tevoren worden gemeld aan Delfland.
- 2 Tijdens de werkzaamheden moet ter plaatse een (kopie) exemplaar van deze vergunning en eventuele monitoringsplannen aanwezig zijn.
- 3 Er moet minimaal één persoon worden aangewezen die in het bijzonder belast is met het toezien op de naleving van deze vergunning, waarmee door of namens Delfland in spoedgevallen overlegd kan worden.

- 4 Alle krachtens deze vergunning te verrichten werkzaamheden worden, indien eenmaal aangevangen en zover redelijkerwijs mogelijk, onafgebroken en met spoed voortgezet.
- 5 Direct nadat de werken voltooid zijn, moeten alle daarbij gebruikte werktuigen, materialen en (hulp)werken, en ook de resterende (niet-gebruikte) materialen en het afval worden opgeruimd en afgevoerd.
- 6 Calamiteiten, schade aan waterstaatkundige voorzieningen, verstoring van de waterhuishouding of andere bijzondere omstandigheden waardoor niet aan de vergunning kan worden voldaan, moeten direct worden gemeld en schriftelijk bevestigd aan Delfland. Aanwijzingen van Delfland moeten direct worden opgevolgd.
- 7 Alle redelijkerwijs mogelijke maatregelen moeten worden getroffen, om te voorkomen dat het watersysteem schade lijdt ten gevolge van het gebruik van de vergunning en bij onvoorziene voorvallen.
- 8 Een adreswijziging van de vergunninghouder moet binnen twaalf weken worden gemeld aan Delfland.

4.1.2 Uitvoeringstermijn

De vergunde werkzaamheden moeten zijn uitgevoerd binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van deze vergunning.

4.2 Zeewering

4.2.1 Werken in de zeewering

- 1 De in de zeewering te verrichten grondroering moet worden beperkt tot hetgeen noodzakelijk is voor het bouwrijp maken van de locatie ten behoeve van de geplande parkeergarage.
- 2 De duinregel mag niet dieper worden afgegraven dan NAP +4,00 m.
- 3 Er mag niet meer dan 90.000 m³ (= 125.000 m³ - 35.000 m³) zand of ander korrelig bodemmateriaal definitief worden afgevoerd uit de zeewering.
- 4 Binnen de uitvoeringstermijn van de vergunning moet 35.000 m³ zand worden aangebracht op de bouwlocatie (woonrijp maken).
- 5 Het volume aan afgevoerde grond moet in zijn totaliteit op exact dezelfde locatie worden teruggebracht, als binnen de uitvoeringstermijn van de vergunning geen ontvankelijke aanvraag watervergunning is ingediend voor de bouw van de parkeergarage op deze locatie.
- 6 Het aan te brengen zand moet vanuit de functie zeewering de volgende eigenschappen hebben: matig fijn, zwak ziltig, humusarm, geen puinresten en kalkhoudend.
- 7 Alle kaal gemaakte en niet bebouwde oppervlakken moeten tegen verstuing worden beschermd.

5 Besluit

Het college van dijkgraaf en hoogheemraden besluit onder verbinding van de voorschriften, op de locatie zoals vermeld in hoofdstuk 1 Procedure:

- a Een watervergunning te verlenen aan VolkerWessels Vastgoed B.V. te Nieuwegein, voor het in de zeewering te Scheveningen Haven:
 1. Afgraven van de duinregel en afvoeren van maximaal 125.000 m³ grond, ten behoeve van het bouwrijp maken van de locatie;
 2. Aanbrengen van circa 35.000 m³ zand, ten behoeve van het woonrijp maken van de locatie.
- b De volgende documenten deel te laten uitmaken van de vergunning, voor zover betrekking hebbende op de onder lid a genoemde werkzaamheden:

1. tekening nr. BA-01-02-Terreintekening Nieuw, van 8 juni 2018;
2. tekening nr. T8002, versie 0.4, eerste uitgave van 11 september 2017 (Grondwerk t.b.v. nieuwbouw en inrichten depot).

6 Ondertekening

namens Dijkgraaf en Hoogheemraden van Delfland,
de Teamleider Regulering en Planadvisering,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'R' followed by a horizontal line and a small flourish.

ing. R.A.W. de Groot