

Zeeuws Kustbeleidsplan 2004

Bescherming tegen overstromingen in de provincie Zeeland

Introductie

Zand en water gedragen zich nogal geschild. Voor hen geen gemengde samenleving. Het lijkt of zand en water doen wat ze willen. Op de ene plaats doet het zand zucht en het water zo, op de andere plaats is het andersom. Die ene plaats is de Zee, de andere het Land. In de zee zakt het zand door het water naar de bodem, daarom is de bodem van zand. Op het land zakt het water juist door het zand heen. We vinden dan ook overal onder het land, diep of ondiep, een bodem van water.

De scheidslijn tussen de ene plaats en de andere plaats noemen we Kust. Gelukkig gedragen de meeste zandkorrels en watermoleculen aan weerskanten van de kust zich vrij consequent. Zo weet het water van de oceaan dat het de zandkorrels moet doorlaten; evenzo weet het zand van de woestijn dat het de watermoleculen moet laten passeren. Dus toch een geordende samenleving. Zonder dit gedrag bestond de wereld uitsluitend uit een laag water boven het zand of een laag zand boven het water.

Op sommige plaatsen in de wereld vinden de mensen dat dit gedrag te wensen overlaat. Wij wonen op zo'n plaats. Wij vinden het zand en het water maar eigengereid en willen ze mores leren, alsof wij beter weten aan welke kant van de kust ze thuishoren. Het water van het land pompen we voortdurend naar zee. Omdat dat tegen zijn natuur is, probeert dit water terug te komen via regenbuien en dijkdoorbraken. En het zand van de zee willen we er door strandsuppleties en zandopspuitingen op wijzen dat het eigenlijk op het land hoort.

Wie zijn er nu eigenlijk meer geschild, het zand en het water of wij?

Een boeiende plek, zo'n kust. Zeker in ZeeLand.

(vrij naar Theo Jansen, journalist van de Volkskrant)

Inhoudsopgave

VERANTWOORDING	7
SAMENVATTING	9
1 INLEIDING	13
1.1 Aanleiding voor een nieuw kustbeleidsplan	13
1.2 Doelen van het Zeeuws Kustbeleidsplan	15
1.3 Status en doorwerking	15
1.4 Leeswijzer	15
1.5 Actiepunten	16
2 PERSPECTIEF VOOR DE ZEEUWSE KUST	17
2.1 Landelijk en provinciaal beleid	17
2.2 Een toekomstbeeld voor de Zeeuwse kust	18
2.3 Actiepunten	19
3 DUURZAME VEILIGHEID	21
3.1 Huidige situatie	21
3.2 Nieuwe ontwikkelingen	21
3.2 Zeeuws kustbeleid over duurzame veiligheid	24
3.3.1 Kustfundament	24
3.3.2 Zwakke schakels	24
3.3.3 Risicobenadering	25
3.3.4 Alternatieven voor de versterking van waterkeringen	25
3.4 Aandachtspunten voor de Beheerplannen	27
3.5 Actiepunten	28
4 MEDEGEBRUIK VAN WATERKERINGEN	29
4.1 Huidige situatie	29
4.2 Nieuwe ontwikkelingen	30
4.3 Zeeuws kustbeleid over medegebruik van waterkeringen	32
4.3.1 Zonering natuur en recreatie	33
4.3.2 Zonering van bebouwing	34
4.3.3 Medegebruik van harde waterkeringen	36
4.3.4 Vergunningen	37
5 KUSTLIJN- EN OEVERZORG	39
5.1 Huidige situatie	39
5.2 Nieuwe ontwikkelingen	40
5.3 Zeeuws kustbeleid voor kustlijn- en oeverzorg	42
5.3.1 Kustlijnzorg	42
5.3.2 Oeverzorg	43
5.4 Aandachtspunten voor beheer	43
5.5 Actiepunten	43
COLOFON	45

Verantwoording

Voor u ligt het Zeeuws Kustbeleidsplan 2004, het tweede kustbeleidsplan voor de provincie Zeeland. Het beleidsplan gaat over het grensgebied tussen zee en land langs de Noordzee, de Oosterschelde en de Westerschelde. Centraal staan de zorg voor de waterkeringen en de bescherming die deze bieden tegen overstromingen. Het plan geeft aan op welke manier het rijksbeleid voor de kust uitwerkt in Zeeland en hoe het kustbeleid samenhangt met andere activiteiten in de kustzone.

Het Zeeuws Overlegorgaan Waterkeringen (ZOW) is de opsteller van het Zeeuws Kustbeleidsplan 2004. Het ZOW is een bestuurlijk overleg over de waterkeringszorg in Zeeland. Deelnemers zijn de provincie Zeeland, Rijkswaterstaat, de twee Zeeuwse waterschappen en de Noordzeekustgemeenten.

Om de inhoud van het Zeeuws Kustbeleidsplan mede vorm te geven, zijn twee werkconferenties georganiseerd. Aan beide conferenties hebben ongeveer honderd mensen deelgenomen, afkomstig uit tientallen organisaties die betrokken zijn bij de kustzone. In de eindfase zijn de kustgemeenten, de recreatie- en toerismesector en de natuur- en landschapssector nogmaals geconsulteerd. De conferenties en de consultaties zijn gebruikt om dit tweede kustbeleidsplan een integraler karakter te geven dan het eerste. De verwachting is dat het tweede kustbeleidsplan door de conferenties en consultaties ook meer bekendheid en draagvlak zal genieten dan het eerste plan.

Samenvatting

Aanleiding, doel en status van het Zeeuws Kustbeleidsplan

In 1995 is het eerste kustbeleidsplan voor Zeeland uitgebracht. De acties uit het eerste kustbeleidsplan zijn inmiddels afgerond of niet meer actueel. Ondertussen heeft het waterbeleid niet stilgestaan. Nieuwe ideeën over de bescherming tegen overstromingen en de wens om het landelijke en regionale beleid en het beheer in de kustzone beter op elkaar af te stemmen, vragen om een tweede kustbeleidsplan voor Zeeland met nieuwe acties en met een meer integraal karakter.

Het Zeeuws Kustbeleidsplan 2004 gaat over het grensgebied tussen zee en land langs de Noordzee, de Oosterschelde en de Westerschelde. Centraal staat de zorg voor de waterkeringen die beschermen tegen overstromingen. Het plan geeft aan op welke manier het rijksbeleid voor de kust uitwerkt in Zeeland en hoe het kustbeleid samenhangt met andere activiteiten in de kustzone. Het Zeeuws Overlegorgaan Waterkeringen (ZOW) is de opsteller van het plan.

Het Zeeuws Kustbeleidsplan heeft geen formele status. De betrokken overheden zetten het bestaande instrumentarium in voor de doorwerking van het plan. De waterkeringbeheerders hebben, tegelijk met het opstellen van het Zeeuws Kustbeleidsplan, waterkeringbeheerplannen gemaakt. Beleid en beheer zijn zo optimaal afgestemd, waarbij het beleid de sturende factor was.

Het Zeeuws Kustbeleidsplan geeft een afwegingskader voor een integrale afweging van belangen in de kustzone. Het plan gaat vervolgens in op drie onderwerpen: duurzame veiligheid, medegebruik van waterkeringen en de kustlijn- en oeverzorg.

Afwegingskader

Het Zeeuws Kustbeleidsplan staat voor een integrale belangenafweging in de kustzone. Het plan geeft hier een afwegingskader voor, dat bestaat uit de volgende onderdelen:

Een Integraal Perspectief. In de Zeeuwse kustzone moet voldoende ruimte zijn voor de primaire waterkering, zodat de wettelijke veiligheid van het achterland nu en in de toekomst te garanderen is. Binnen deze randvoorwaarde is ruimte voor medegebruik van de kustzone.

De Koers. Het Zeeuws Kustbeleidsplan koerst van duurzaam veilig, via duurzaam veilig met ruimtelijke kwaliteit, naar duurzame ruimtelijke kwaliteit met behoud van veiligheid.

Het Motto. Duurzaam, Robuust, Aantrekkelijk, Alert, Dynamisch. Deze woorden vormen de rode **DRAAD** voor de criteria van het integrale afwegingskader.

De Criteria. De rode DRAAD is uitgewerkt in criteria die een hulpmiddel vormen bij de integrale afweging van belangen.

Duurzame veiligheid

Door klimaatverandering en zeespiegelstijging zullen delen van de kust op termijn niet meer aan de veiligheidsnorm voldoen en versterking nodig hebben, met name dijken en smalle duinen. Bovendien blijkt uit onderzoek dat de golfbelasting op waterkeringen tot nu toe mogelijk is onderschat. Dat leidt tot een aantal "zwakke schakels" in de waterkering. De zwakke schakels zijn in 2003 landelijk in beeld gebracht, mede op basis van het eigen oordeel van de beheerders van de betreffende waterkeringen. Uitgaande van een landelijke prioritering zijn in Zeeland integrale planstudies gestart voor de aanpak van de meeste zwakke schakels.

Zeeland blijft actief deelnemen aan het project Veiligheid van Nederland in Kaart. Het ZOW zal de resultaten bespreken en vervolgens besluiten of een traject richting een **risicobenadering** voor de veiligheid van Zeeland wenselijk en mogelijk is. Goed voorbereid zijn op een overstromingsramp blijft belangrijk. Zeeland zet de werkzaamheden voor een Hoogwater Informatie Systeem (HIS) en de grensoverschrijdende samenwerking in of als vervolg op de projecten ESCAPE en COMRISK voort.

Er komen pilots om **alternatieven voor de versterking van waterkeringen** te onderzoeken. Uitgangspunt is dat maatregelen langs de Noordzeekust het zandige karakter moeten behouden of ver-

sterken. Alternatieven voor de traditionele dijkversterkingen hebben mede als doel de duurzaamheid van andere functies te vergroten.

Zeeland wil bereiken dat adequate **hydraulische randvoorwaarden** beschikbaar zijn op het moment dat de vijfjaarlijkse toetsing van de waterkeringen plaatsvindt.

Medegebruik van waterkeringen

De vraag naar medegebruik van waterkeringen door andere functies neemt toe. Binnen de randvoorwaarden van de veiligheid voor het achterland, is medegebruik in principe goed mogelijk. Daarbij kan zowel sprake zijn van meervoudig ruimtegebruik als van ruimtelijke zonering.

Voor de **zonering van natuur en recreatie** bestaan twee invalshoeken: zonering tussen intensieve en extensieve recreatie en zonering tussen dynamisch beheer en niet-dynamisch beheer. Deze laatste zonering biedt mogelijkheden om ook andere functies dan recreatie en natuur te sturen. De beheerders van waterkeringen gebruiken de zonering van natuur en recreatie in de waterkeringbeheerplannen, de gemeenten in hun bestemmingsplannen. De beheerders gaan onderzoeken of, en zo ja hoe, de waterkeringen de functie van verbindingzone in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) nog beter kunnen vervullen. Inlagen die nog geen natuurbestemming hebben, krijgen die waar mogelijk alsnog.

Contourenbeleid is voor Zeeland een goed instrument voor zonering van bebouwing in de waterkeringszone. Binnen deze zone komen de contouren om aaneengesloten bebouwing van (woon)kernen te liggen. Binnen de contouren geldt een “ja, mits”-beleid voor nieuwbouw, buiten de contouren geldt “nee, tenzij”. De kustgemeenten stellen de contouren om kustplaatsen vast. Er liggen ook contouren om de aaneengesloten bebouwing langs de Ooster- en Westerschelde en langs de regionale dijken. Waterschappen nemen de contouren op in de keur, gemeenten verwerken ze in de bestemmingsplannen.

Het contourenbeleid is niet geschikt om de bebouwing op het strand of de jaarrondexploitatie van strandpaviljoens te regelen. De zonering tussen dynamisch en niet-dynamisch beheer biedt daar betere mogelijkheden voor.

Onderhoudsstroken op **harde waterkeringen** (werkwegen op de buitenbermen) bieden mogelijkheden voor recreatief medegebruik. Waar verstoring van vogels kan optreden, moeten waterkeringbeheerders een belangenafweging maken.

De beheerders gaan de grasmat op waterkeringen zo beheren dat deze niet alleen veilig is maar ook natuurlijker wordt. Extensief agrarisch beheer lijkt daar de beste kansen voor te bieden.

Het verlenen van **tijdelijke vergunningen** voor bebouwing in de beschermingszone van waterkeringen is ongewenst als algemene beleidslijn. Alleen in specifieke omstandigheden is maatwerk met een tijdelijke vergunning mogelijk. De waterkeringbeheerders brengen deze omstandigheden in kaart.

Ook voor constructies met een beperkte levensduur kan een tijdelijke vergunning verleend worden. Zo kunnen windmolens in de beschermingszone een tijdelijke vergunning krijgen voor 15 jaar als de maatschappelijke noodzaak aantoonbaar is.

Gemeenten nemen de keurzones op in hun bestemmingsplannen, zodat zij aanvragers van een bouwvergunning erop kunnen wijzen wanneer ook een vergunning van het waterschap nodig is. De beheerders van waterkeringen en gemeenten onderzoeken de mogelijkheid om tot **één loket** te komen voor het aanvragen en verstrekken van vergunningen.

Kustlijn- en oeverzorg

Zandverlies uit de kust- of oeverzone kan de waterkeringen ondermijnen. Kustlijn- en oeverzorg is nodig om de zandverliezen in de gaten te houden en in te grijpen als het nodig is.

De **kustlijnzorg** in Zeeland is gericht op het dynamisch handhaven van de kustlijn en meegroeien met de zee. Er wordt gestreefd naar een aanscherping van de Basiskustlijn voor Zeeland, op basis van zandbehoeften van alle functies in opeenvolgende kustvakken. Het ZOW blijft streven naar een Basis-kustlijn voor ook de Veerse Dam, Neeltje Jans en de Brouwersdam.

Het handhaven van de Basiskustlijn gebeurt waar mogelijk met onderwatersuppleties.

Om de kust te laten meegroeien met de zee, zijn zandsuppleties blijvend noodzakelijk. De benodigde hoeveelheden zand zullen toenemen. Ter hoogte van de kustplaatsen Vlissingen, Cadzand-Bad en Domburg wordt ingezet op handhaving van het huidige veiligheidsniveau van buitendijkse bebouwing. De getijdegeul voor de zuidwestkust van Walcheren verplaatst zich richting land en vormt op den duur een gevaar voor de kustlijn. Mogelijk kan een onderwatersuppletie dit probleem oplossen. Een praktijkproef moet dat uitwijzen.

De **oeverzorg** heeft als doel het behouden van de standzekerheid van primaire waterkeringen langs de Ooster- en de Westerschelde. Bestorten van de oever is de beste maatregel om oevererosie te bestrijden. Meekoppelen met het instandhouden van buitendijkse natuur, buitendijkse (haven)bedrijvigheid of strandjes biedt mogelijkheden. Onderzoek moet uitwijzen of de aangroei van schorren en slikken met maatregelen te stimuleren is en of dit een gunstig effect heeft op de stabiliteit van de waterkeringen en het beperken van de golfaanval.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor een nieuw kustbeleidsplan

De provincie Zeeland ontleent haar naam en identiteit aan de grote lengte kusten en oevers. De ontmoetingszone van zee en land is van oudsher de plaats “waar het gebeurt”. De afwisseling van eb en vloed, duinen en dijken en allerlei vormen van gebruik maken de kustzone levendig en spannend voor bewoners en bezoekers. In beleidstermen uitgedrukt heeft de kust een hoge belevingswaarde. Maar de kustzone komt steeds meer onder druk te staan. Recreatie, toerisme, bebouwing en infrastructuur zijn sterk toegenomen en er is vraag naar verdere ontwikkeling. Tegelijkertijd bestaat de wens om natuurgebieden en waardevolle landschappen te behouden en te verbeteren en om natuurlijke processen te herstellen. Deze ontwikkelingen staan onderling vaak op gespannen voet. Ook verdragen zij zich niet altijd vanzelf met de zorg voor de waterkeringen.

Eerste Kustbeleidsplan 1995

In februari 1995 heeft het Zeeuws Overlegorgaan Waterkeringen (ZOW) het “Beleidsplan voor de Zeeuwse kust en de Westerschelde-oevers” vastgesteld, het eerste provinciale kustbeleidsplan in Nederland. Aan het ZOW namen toen alleen organisaties deel die belast zijn met de waterkeringszorg: provincie Zeeland, Rijkswaterstaat en de (toen nog zeven) Zeeuwse waterschappen.

Het plan had als doelstelling “een optimale behartiging van de diverse belangen en functies die in de waterkeringszone te onderscheiden zijn” en werd gepresenteerd als een “sectorplan +”. De plus moest gelezen worden als “op weg naar een integraal beleid”. Het plan sloot aan bij het rijksbeleid voor de kust zoals verwoord in de nota’s “Kustverdediging na 1990” en “Kustbalans 1995” en liep vooruit op de Wet op de waterkering die in 1996 in werking trad.

Waterbeleid in ontwikkeling

Veruit de meeste acties uit het eerste kustbeleidsplan zijn inmiddels afgerond. Daarnaast zijn er ook acties die niet meer actueel zijn. Het waterbeleid heeft ondertussen niet stilgestaan. Er zijn nieuwe ideeën ontstaan over de bescherming tegen overstromingen en het is wenselijk om landelijk en regionaal beleid en beheer beter op elkaar af te stemmen.

Na 1995 hebben verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden die tot een nieuwe aanpak en andere accenten leiden in de bescherming tegen overstromingen. De belangrijkste zijn:

- De Wet op de waterkering (1996) heeft nieuwe procedures ingesteld, onder meer voor het toetsen van de veiligheid van waterkeringen, het opstellen van suppletieprogramma's langs de kust en het vaststellen van versterkingsplannen.
- De rijksnota “Waterbeleid in de 21^e eeuw, Anders omgaan met water” (2000) legt onder meer het accent op anticiperen op klimaatveranderingen en meer ruimte voor water, ook langs de kust.
- Er vinden verkenningen plaats om bij de bescherming tegen overstromingen niet alleen met de kans op een overstroming rekening te houden, maar ook met de gevolgen.
- Er is een tendens om het kustlijnbeleid te verbreden naar kustzonebeleid.
- De maatschappij vraagt om meer integraal kustbeleid dat meer rekening houdt met de diverse belangen in de kustzone.
- De Europese Aanbeveling voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden (2002) en het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) leggen nieuwe accenten in het kustbeleid.
- Recent onderzoek van de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen wijst uit dat zeegolven de waterkeringen sterker belasten dan tot nu toe is gedacht. Op een aantal plaatsen langs de kust zullen daardoor eerder dan verwacht duin- of dijkversterkingen nodig zijn, ook in Zeeland.

Zeeuws Kustbeleidsplan 2004

Een directe aanleiding voor een nieuw Zeeuws Kustbeleidsplan vormt de derde Kustnota “Traditie, Trends en Toekomst” (2000) en de verdere uitwerking daarvan in de aanloop naar de “Beleidslijn voor de Kust”. Het Rijk nodigt de regionale overheden uit om het kustbeleid uit te werken voor de eigen regio en de verantwoordelijkheid te nemen voor de uitvoering ervan. Als vervolg op de kustnota heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in 2002 een beleidsagenda voor de kust uitgebracht onder de titel “Naar integraal kustzonebeleid”.

Over de beleidsagenda heeft een brede discussie plaatsgevonden, die de basis vormt voor een volgende stap naar integraal kustzonebeheer. Deze stap wordt naar verwachting in de “Beleidslijn voor de Kust” vastgelegd.

Door het Zeeuwse Kustbeleidsplan gelijktijdig op te stellen met het concept van deze beleidslijn, zijn het landelijke beleid en de regionale uitwerking optimaal op elkaar afgestemd.

Een tweede directe aanleiding vormen de nieuwe Beheerplannen waterkeringen. De Verordening op de waterkering Zeeland verplicht de beheerders van de waterkeringen om beheerplannen op te stellen. Door het Zeeuwse Kustbeleidsplan en de Beheerplannen gelijktijdig op te stellen en uit te brengen, is de samenhang tussen beleid en beheer versterkt.

Door het landelijke en regionale beleid en het beheer beter op elkaar af te stemmen ontstaan kansen voor het vinden van oplossingen voor concrete problemen langs de Zeeuwse kusten en oevers. Dit vraagt om een nieuw kustbeleidsplan met nieuwe acties erin en met een meer integraal karakter dan het vorige plan.

Belangrijke begrippen in de waterkeringszorg

Het Zeeuws Kustbeleidsplan gaat vooral over waterkeringszorg langs de Noordzeekust, de Oosterschelde en de Westerschelde.

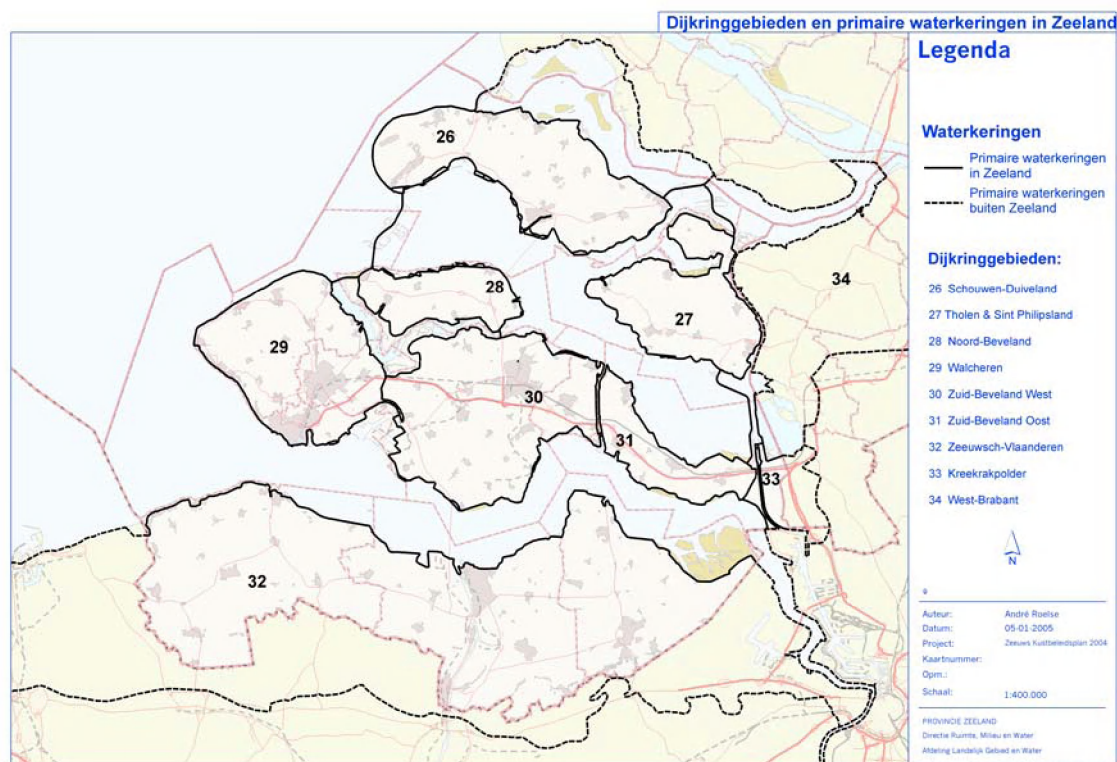
De waterkeringszorg omvat het gehele stelsel van verantwoordelijkheden en instrumenten die een rol spelen bij beleid, beheer, ontwerp, aanleg en onderhoud van waterkeringen. In het Zeeuws Kustbeleidsplan gaat het voornamelijk om de zorg voor de primaire waterkeringen. Hieronder staan enkele belangrijke begrippen uit de waterkeringszorg:

De kustzone is het gebied waar functionele of culturele relaties met de kust aanwezig zijn.

De keur is een waterschapsverordening met gebods- en verbodsbepalingen. De Keur Waterkeringen is een juridisch instrument voor de instandhouding van de waterkering.

De waterkeringszone is de strook die als waterkering is aangemerkt en in beheer is bij de waterkeringbeheerder. De waterkeringszone wordt ook wel beheergebied of keurzone genoemd. Ruimte-reserveringen voor toekomstige versterkingen van de waterkering behoren ook tot de waterkeringszone. Een primaire waterkering beschermt het laaggelegen land rechtstreeks tegen overstromingen vanuit de Noordzee, de Oosterschelde of de Westerschelde.

Een dijkkringgebied is een gebied dat door een stelsel van waterkeringen of hoge gronden beveiligd moet zijn tegen overstroming door het buitenwater. Voor ieder dijkkringgebied is in de Wet op de waterkering een veiligheidsnorm vastgesteld.



1.2 Doelen van het Zeeuws Kustbeleidsplan

Het Zeeuws Kustbeleidsplan moet de waterkeringszorg in Zeeland sturen en coördineren. Het beleidsplan is gericht op duurzaam gebruik van de kust op korte en op lange termijn. Het kustbeleid zal voortdurend in ontwikkeling blijven en het zal nodig zijn de ideeën in het Zeeuws Kustbeleidsplan regelmatig te actualiseren.

De hoofddoelstelling van het plan is:

Het geven van een visie op actuele en beleidsmatige ontwikkelingen in de waterkeringszorg in ruime zin. De visie leidt tot beleid dat:

- waarborgt dat het waterkerend vermogen en de stabiliteit van waterkeringen in Zeeland aan de eisen blijven voldoen;
- rekening houdt met de specifieke kenmerken en het gebruik van de Zeeuwse kusten en oevers;
- richting geeft aan een integrale aanpak;
- sturend is voor de Beheerplannen waterkeringen.

Nevendoelen van het plan zijn:

- het kustbeleid in Zeeland afstemmen op nieuwe inzichten en beleidsontwikkelingen en op ontwikkelingen in andere sectoren;
- het verbeteren van informatie-uitwisseling en communicatie tussen partijen die betrokken zijn bij het kustbeleid en met name bij het kustveiligheidsbeleid.

1.3 Status en doorwerking

Het Zeeuws Kustbeleidsplan geeft op hoofdlijnen het beleid over de waterkeringszorg in Zeeland weer. Het beleidsplan heeft, anders dan het streekplan of het waterhuishoudingsplan, geen formele status.

Het Kustbeleidsplan heeft een duidelijke relatie met regelgeving over de bescherming tegen overstromingen, met name met de Wet op de waterkering. De beheerders van de waterkeringen, waterschappen en Rijkswaterstaat, maken voor de doorwerking van het beleidsplan dan ook gebruik van bevoegdheden en instrumenten die deze wet biedt. De beheerders hebben bijvoorbeeld de bevoegdheid om plannen op te stellen voor de aanleg en de versterking van waterkeringen en voor het beheer van waterkeringen. Hier kunnen zij de strekking van het kustbeleidsplan in verwerken.

Het Kustbeleidsplan heeft ook raakvlakken met de ruimtelijke ordening. De provincie zal zorgen voor de doorwerking op streekplanniveau. Aan de gemeenten wordt gevraagd om de bestemmingsplannen rechtstreeks op het kustbeleidsplan aan te passen. Provincie en gemeenten hebben daarmee een belangrijke taak in de afstemming tussen het kustbeleid en beleid over andere onderwerpen.

Het ZOW heeft het Zeeuws Kustbeleidsplan vastgesteld. De deelnemers aan het overleg geven daarmee aan dat zij de intentie hebben om het kustbeleidsplan na te leven en uit te voeren.

Het ZOW zal regelmatig communiceren over de voortgang en de resultaten van de actiepunten uit het Kustbeleidsplan, onder meer door een jaarlijkse voortgangsrapportage.

Kustbeleidsplan en waterkeringbeheerplannen

De waterkeringbeheerders hebben, gelijktijdig met het opstellen van het Zeeuws Kustbeleidsplan, waterkeringbeheerplannen gemaakt. Beleid en beheer zijn zo optimaal afgestemd, waarbij het beleid de sturende factor was. Het kustbeleidsplan en de waterkeringbeheerplannen volgen echter verschillende besluitvormingstrajecten. Daarom is het niet mogelijk ze tot één plan samen te voegen. Waar mogelijk is een vergelijkbare opzet en vormgeving gekozen. Ook is de inhoud van de waterkeringbeheerplannen onderling afgestemd, zodat belanghebbenden in vergelijkbare situaties een vergelijkbare behandeling krijgen.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2, Perspectief voor de Zeeuwse kust, geeft het kader voor het Zeeuws Kustbeleidsplan. De integrale aanpak en criteria voor een integrale belangenafweging komen hier aan bod. Een visionair toekomstbeeld beschrijft hoe de kust er over vijftig jaar uit kan zien.

De hoofdstukken 3, 4 en 5 behandelen de drie belangrijke onderwerpen van het kustbeleid: duurzame veiligheid, medegebruik van waterkeringen en kustlijn- en oeverzorg. Ieder hoofdstuk geeft een beschrijving van de huidige situatie, nieuwe ontwikkelingen, het Zeeuwse kustbeleid over het betreffende onderwerp, aandachtspunten voor de Beheerplannen en actiepunten die voortvloeien uit het beleid. Achtergrondinformatie is opgenomen in kaders. Vakjargon is zoveel mogelijk vermeden maar was soms niet te voorkomen.

1.5 Actiepunten

- De overheden die verantwoordelijk zijn voor de waterkeringszorg zorgen voor de doorwerking van het Zeeuws Kustbeleidsplan bij de toepassing van instrumenten en bevoegdheden die hun ter beschikking staan.
- Het ZOW rapporteert jaarlijks over de voortgang van de actiepunten in het Zeeuws Kustbeleidsplan en communiceert hierover met belanghebbenden. De eerste rapportage zal zo mogelijk indicatoren bevatten voor het meten van de voortgang.

2 Perspectief voor de Zeeuwse kust

Landelijk en provinciaal beleid vormen het uitgangspunt voor het Zeeuws Kustbeleidsplan. Het kustbeleid is uitgewerkt in een afwegingskader, dat onder meer bestaat uit een toekomstbeeld, een integraal perspectief en criteria voor de afweging van belangen.

2.1 Landelijk en provinciaal beleid

De interdepartementale voorstudie “Kust op Koers”(1999) heeft een impuls gegeven aan het kustbeleid in Nederland. Inspirerend is de introductie van basiskwaliteiten voor de kust: Veerkracht, Samenhang en Horizon. Het handhaven, variëren en versterken van de basiskwaliteiten maakt de kustzone karakteristieker. De basiskwaliteiten vormen bovendien een hulpmiddel bij beleidsafwegingen.

Recente beleidsdocumenten (zie kader) bouwen voort op “Kust op Koers”. Nieuwe acties en beleidsopgaven gaan vooral over duurzaamheid, kwaliteit en integraliteit. Waterkeringsbeleid richt zich niet langer alleen op de waterkering, maar ook op de omgeving van de waterkering. Zo ontstaan relaties met onder meer de ruimtelijke ordening, het waterbeheer, het natuurbeleid en het recreatie- en toerismebeleid. Het beleid voor deze andere aspecten, zowel landelijk als provinciaal, geeft mede richting aan de waterkeringszorg.

Het Zeeuws Kustbeleidsplan wil hierop inspelen en de kansen benutten om instrumenten van verschillende beleidsvelden voor gezamenlijke doelen in te zetten. Dit leidt tot krachtiger en duidelijker beleid van de overheden in de kustzone.

Recente beleidsdocumenten voor de kust

Over de kenmerken en functies van de Nederlandse kust zijn tientallen documenten verschenen. Vele gaan over waterkeringen en zijn ook van toepassing op de Zeeuwse kust. Sturend voor het Zeeuws Kustbeleidsplan zijn vooral:

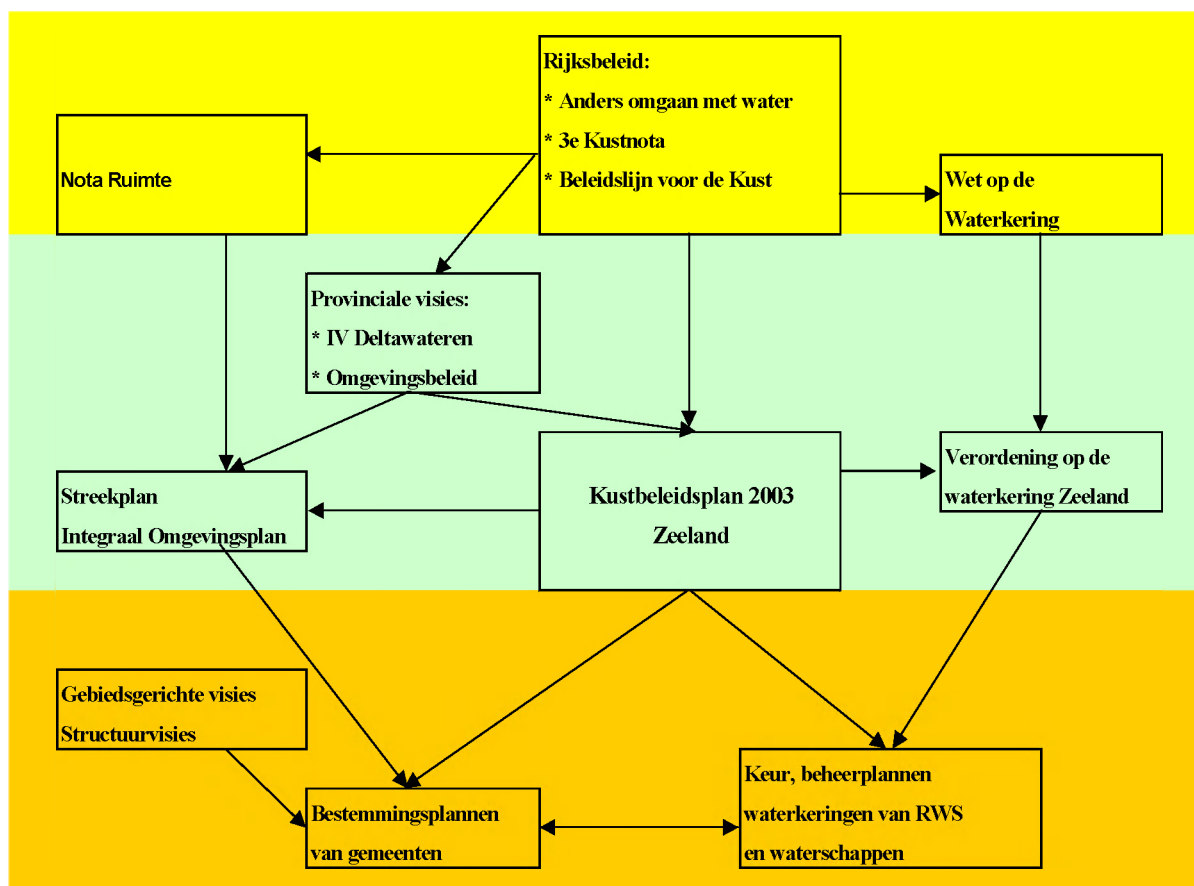
- *Derde Kustnota, Traditie, Trends en Toekomst (2000);*
- *Naar integraal kustzonebeleid, beleidsagenda voor de Toekomst (2002);*
- *Leidraad Zandige Kust (2003);*
- *Beleidslijn voor de Kust (concept, 2003).*

De belangrijkste landelijke beleidsdocumenten over ruimtelijke ordening, waterbeheer en natuurbeleid zijn:

- *Nota Ruimte;*
- *Vierde Nota Waterhuishouding;*
- *Anders omgaan met Water, waterbeleid in de 21^e eeuw;*
- *Tweede Structuurschema Groene Ruimte (onderdeel van de Nota Ruimte).*

De provincie Zeeland geeft veel aandacht aan de verbetering van de fysieke leefomgeving. In 2002 heeft het provinciaal bestuur de Strategische Visie vastgesteld, die vooral inzet op behoud en ontwikkeling van het eigen karakter van Zeeland. De provincie wil dit bereiken via een tweesporenbeleid gericht op vitaliteit en kwaliteit. De Strategische Visie zet de koers voor allerlei projecten die over de fysieke leefomgeving gaan: de Integrale Visie Deltawateren, de Deelstroomgebiedsvisie Water, het Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap en verdere planvorming en uitvoering van gebiedsgerichte projecten. Vaak zijn hierin ook beleidsopgaven van het Rijk opgenomen, die soms zijn vastgelegd in bestuursakkoorden. Voorbeelden hiervan zijn het akkoord over Waterbeleid in de 21^e eeuw en het akkoord Leefomgevingskwaliteit. In de meeste gevallen gaat het om samenwerking tussen de provincie en andere overheden of maatschappelijke groeperingen.

Het uitvoeren van de acties van het Zeeuws Kustbeleidsplan is één van de belangrijke beleidsprocessen over de fysieke leefomgeving. De discussienota “Koersen voor onze omgeving”(2003) geeft hier inzicht in.



De plaats van het Zeeuws Kustbeleidsplan

2.2 Een toekomstbeeld voor de Zeeuwse kust

Een visionair toekomstbeeld voor de Zeeuwse kust vormt de kapstok voor het Kustbeleidsplan. Het toekomstbeeld brengt de bijzondere betekenis van de kust voor Zeeland in beeld en vormt voor de kust een aanvulling op de Strategische Visie voor Zeeland en de Integrale Visie Deltawateren.

Het visionaire toekomstbeeld bepaalt de strategie voor alle beleidsvelden die in het Kustbeleidsplan samenkomen en vormt het strategische uitgangspunt voor een integrale aanpak van de kustzone. De integrale aanpak omvat niet alleen afstemming van beleid, maar ook gezamenlijke inzet van kennis, middelen en instrumenten. Gebruikers van de kust die private belangen vertegenwoordigen kunnen eveneens een rol spelen in de uitwerking. Dit vraagt om regelmatige communicatie over het Kustbeleidsplan.

Een integraal perspectief, een koers, een motto en criteria voor een integrale belangenafweging vormen, samen met het toekomstbeeld, het kader voor het Zeeuws Kustbeleidsplan.

Integraal Perspectief

In de Zeeuwse kustzone moet voldoende ruimte zijn voor de primaire waterkering, zodat de wettelijke veiligheid van het achterland nu en in de toekomst te garanderen is. Binnen deze randvoorwaarde is ruimte voor medegebruik van de kustzone en vormen de Criteria de basis voor een integrale belangenafweging.

De Koers

De koers van het Zeeuws Kustbeleidsplan is: **van duurzaam veilig, via duurzaam veilig met ruimtelijke kwaliteit, naar duurzame ruimtelijke kwaliteit met behoud van veiligheid**. Deze koers sluit aan bij de rijksnota "Naar integraal kustzonebeleid".

Het Motto

Het Zeeuws Kustbeleidsplan heeft als motto: **Duurzaam, Robuust, Aantrekkelijk, Alert, Dynamisch**. Deze termen lopen als rode **DRAAD** door het integrale afwegingskader en vormen de criteria bij de afweging van belangen.

De Criteria

Duurzaam.....

- Toekomstgericht: middellange en lange termijn zijn richtinggevend voor kortetermijnmaatregelen.
- Geen spijt: toets of je later spijt kan krijgen van maatregelen.
- Risicobewust: bewust omgaan met overstromingsrisico's.

Robuust.....

- Reserves en buffers: brede waterkeringszone creëren.
- Zelfherstellend: ruimte voor zelfherstellende processen in natuur en morfologie.
- Kan tegen een stootje: dit geldt voor de waterkering, maar ook voor andere functies.
- Onderhoudsvriendelijk: rekening houden met onderhoud bij ontwerp en inrichting.
- Niet te krap: geen minimale oplossingen.

Aantrekkelijk.....

- Identiteit: regionaal en lokaal.
- Variatie: verweving waar het kan, scheiden waar het moet.
- Horizon: beelden en geluiden van kust en zee behouden en versterken.
- Toegankelijkheid: de Zeeuwse kustzone is grotendeels publiek domein.

Alert op.....

- Nieuwe inzichten in wetenschap, beleid en bestuur en "markt".
- Het stormvloedbewustzijn bij kustbewoners en kustautoriteiten.
- Heldere verantwoordelijkheden bij overheden en private sector.
- Het streven naar één overheidsloket voor kustaangelegenheden.

Dynamisch.....

- Meewerken met de natuur: inspelen op natuurlijke processen.
- Anticiperen: tijdig inspelen op kansen en ontwikkelingen in maatschappij en natuur.
- Maatwerk: regelingen toepassen met oog voor lokale omstandigheden.
- Zand en water sturen: de ordenende principes voor de kust.
- Medegebruik waterkering: regelingen voor medegebruik zijn doeltreffend en flexibel.

2.3 Actiepunten

- De overheden die een taak hebben in de waterkeringszorg, gebruiken het integraal perspectief en de criteria voor een integrale afweging van belangen in de kustzone.

Een toekomstbeeld voor de Zeeuwse kust

Anno 2054 is de Zeeuwse kust meer dan ooit de gouden rand van de provincie en de plaats "waar het gebeurt". In het begin van de eeuw zijn de betrokken partijen gestart met het verbeteren van de kwaliteit en de vitaliteit. Vooral langs de Noordzeekust is dit een succes geworden.

Er is destijds alert gereageerd op signalen over de stijgende zeespiegel en de zwaardere golfaanval op dijken en duinen. De voorbereidingen voor het versterken van de waterkering zijn snel begonnen en daardoor was er genoeg tijd om kansen te verkennen voor een gelijktijdige verbetering van andere functies. Op een aantal plaatsen heeft dit tot slimme oplossingen geleid. De waterkering is zo robuust gemaakt dat het achterland voor tientallen, zo niet honderden jaren verzekerd is van een goede bescherming tegen stormvloeden. Het is niet meer nodig om na iedere storm het zand in de kustzone aan te vullen.

De waterkeringszone is op verantwoorde en eigentijdse wijze ingericht, met ruimte voor andere vormen van gebruik. Waar de functies natuur of recreatief uitloopegebied gelden, heeft de waterkeringszone een "groene" inrichting gekregen. De natuur- en recreatiegebieden zijn daardoor fors uitgebreid. Het terreinbeheer voor natuur en recreatie en het beheer van de waterkering zijn goed op elkaar afgestemd en dat levert in veel opzichten winst op. Bij kustplaatsen zijn de duin- en dijkversterkingen gekoppeld aan andere bouwprojecten, vooral voor toerisme en recreatie. De vormgeving van de waterkering en de bebouwing is zo gekozen dat het eigen karakter van de kustplaats is versterkt. De gemeenten hebben hier bewust op ingezet, maar ook particuliere initiatieven hebben bijgedragen. Het resultaat is dat de Zeeuwse kust een gevarieerd gebied is en dat komt de economische vitaliteit ten goede: de Zeeuwse kust is een toeristische trekpleister die de concurrentie met andere vakantiebestemmingen in binnen- en buitenland glansrijk kan doorstaan!

Het resultaat is niet zonder slag of stoot bereikt. Het doorlopen van de planprocessen, het verkrijgen van voldoende draagvlak bij alle betrokkenen, de financiering en vooral de publiek-private samenwerking hebben veel inspanning gekost. Maar alle betrokkenen zagen kansen voor win-winsituaties en een groot deel van de wensen is uiteindelijk gerealiseerd.

Nog niet alle kustversterkingen en bijbehorende inrichtingswerken zijn uitgevoerd: in sommige gebieden is de urgentie minder groot. De ruimte voor de toekomstige versterkingen is gereserveerd, maar dat betekent niet dat deze gebieden "op slot" zitten. Met maatwerk zijn oplossingen gevonden om andere ontwikkelingen door te laten gaan.

De dijken langs de Oosterschelde en de Westerschelde vormen nog altijd de groene aders in het Zeeuwse landschap die de grens tussen water en land accentueren. Ook hier zijn verdere dijkversterkingen nodig om de zwaardere golfaanval en de stijgende zeespiegel te weerstaan. Op sommige plaatsen zal de keuze vallen op de bouw van een inlaagdijk, een beproefde maatregel uit het verleden. Nog steeds is bouwen langs de zeearmen niet aan de orde, om de rust in de buitendijkse natuurgebieden te behouden. Een uitzondering vormen de bewoningskernen die van oudsher een sterke relatie met het water hebben. Daar mag, lokaal en op bescheiden wijze, wel gebouwd worden.

Samenhang, Veerkracht en Horizon zijn decennia lang leidende begrippen in het kustbeleid geweest. De Samenhang is versterkt door goede samenwerking tussen de beheerders van de kustlijn, de waterkering, natuurgebieden en recreatiedomeinen. Veerkracht is bereikt door meer dynamiek in morfologische en ecologische processen toe te laten. Horizon weerspiegelt de behouden Zeeuwse rust en ruimte. Door te spelen met Samenhang, Veerkracht en Horizon heeft het begrip "kwaliteit" meer inhoud gekregen. Voor ieder deel van de kust pakt dat weer anders uit, zodat er genoeg variatie is. Grootschalige buitendijkse bouwprojecten zijn gelukkig uitgebleven: vrijwel iedereen was van mening dat dit niet past bij de Zeeuwse kust en afbreuk doet aan de Veerkracht en de Horizon. Waar kleinschalige buitendijkse activiteiten toelaatbaar waren, zijn goede afspraken gemaakt over de risicobeheersing.

De betrokkenen in de kustzone gaan flexibel met elkaar om en hebben oog voor elkaars belangen. Een goede communicatie heeft daaraan bijgedragen. Iedere gemeente heeft tegenwoordig een kustloket, waar ondernemers en particulieren terecht kunnen voor informatie en vergunningaanvragen. De overheden wisselen op hun jaarlijkse kustinspectiedag van gedachten over het wel en wee van de kustzone. Dat is ieder keer weer een stimulans om de integrale aanpak van de kust met enthousiasme verder vorm te geven.

3 Duurzame veiligheid

Duurzame veiligheid, nu en in de toekomst, is een belangrijk doel van het Zeeuws Kustbeleidsplan. Het gaat daarbij om de duurzaamheid van het waterkeren en om de duurzaamheid van de omgeving en het medegebruik van waterkeringen.

3.1 Huidige situatie

De primaire waterkeringen langs de Noordzee, de Oosterschelde en de Westerschelde beschermen het laaggelegen Zeeland tegen overstromingen. Voor een aantal (voormalige) zeearmen vervullen de diverse Deltadammen en de Oosterscheldedekering hierbij eveneens een rol. In de Wet op de waterkering (1996) is vastgelegd aan welke veiligheidsnormen de primaire waterkeringen moeten voldoen. In Zeeland moeten de waterkeringen berekend zijn op een waterstand bij een stormvloed die gemiddeld eens in de 4000 jaar voorkomt, rekening houdend met de golven die daarbij optreden. Deze zogenaamde hydraulische belasting hangt af van lokale omstandigheden en wordt daarom per dijkvak van enkele kilometers berekend.

Iedere vijf jaar wordt getoetst of de waterkeringen nog aan de veiligheidsnormen voldoen. Dat is verplicht volgens de Wet op de waterkering. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat stelt de hydraulische randvoorwaarden vast: de waterstanden en golven die overeenkomen met de norm van 1/4000 en waar de keringen dus op berekend moeten zijn. De beheerders van de waterkeringen voeren de toetsing uit. In Zeeland zijn dat de twee waterschappen en de dienstkringen van de directie Zeeland van Rijkswaterstaat. De beheerders rapporteren over de toetsing aan Gedeputeerde Staten van Zeeland; deze rapporteren vervolgens aan de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Over de eerste toetsing is gerapporteerd in 2001. Een groot deel van de Zeeuwse waterkeringen heeft het oordeel “veilig” gekregen. Een aantal dijkvakken kon niet worden beoordeeld, omdat de hydraulische randvoorwaarden ontbraken of omdat er onvoldoende gegevens over de waterkering waren. Sinds 1996 is al bekend dat een groot deel van de steenbekledingen van de primaire waterkeringen onvoldoende dik is. In 1997 is in het kader van het Project Zeeweringen begonnen met de verbeteringswerken aan de dijkglooiingen, die voor de Westerscheldedijken in 2014 klaar moeten zijn.

Volgens het eerste “Beleidsplan voor de Zeeuwse kust en de Westerschelde-oeveren” (1995) moeten de beheerders van waterkeringen achter de primaire waterkeringen ruimte voor dijk- en duinversterkingen reserveren, om de gevolgen van zeespiegelstijging in de komende tweehonderd jaar op te kunnen vangen. De waterschappen en Rijkswaterstaat hebben de ruimtereserveringen voor heel Zeeland opgenomen in de keuren en leggers.

Als een stormvloed dreigt, liggen draaiboeken klaar voor de bewaking van de waterkeringen. Overheden en andere organisaties die bij de rampenbestrijding betrokken zijn hebben afgesproken hoe zij in die omstandigheden snel en efficiënt informatie uitwisselen. Als daadwerkelijk een overstroming plaatsvindt, treden de rampen(bestrijdings)plannen van de gemeenten in werking. De rampenplannen van de provincie en het Rijk gaan werken als het om een grootschalige overstroming gaat. Hiervoor vinden regelmatig oefeningen plaats.

3.2 Nieuwe ontwikkelingen

Zwakke schakels langs de kust

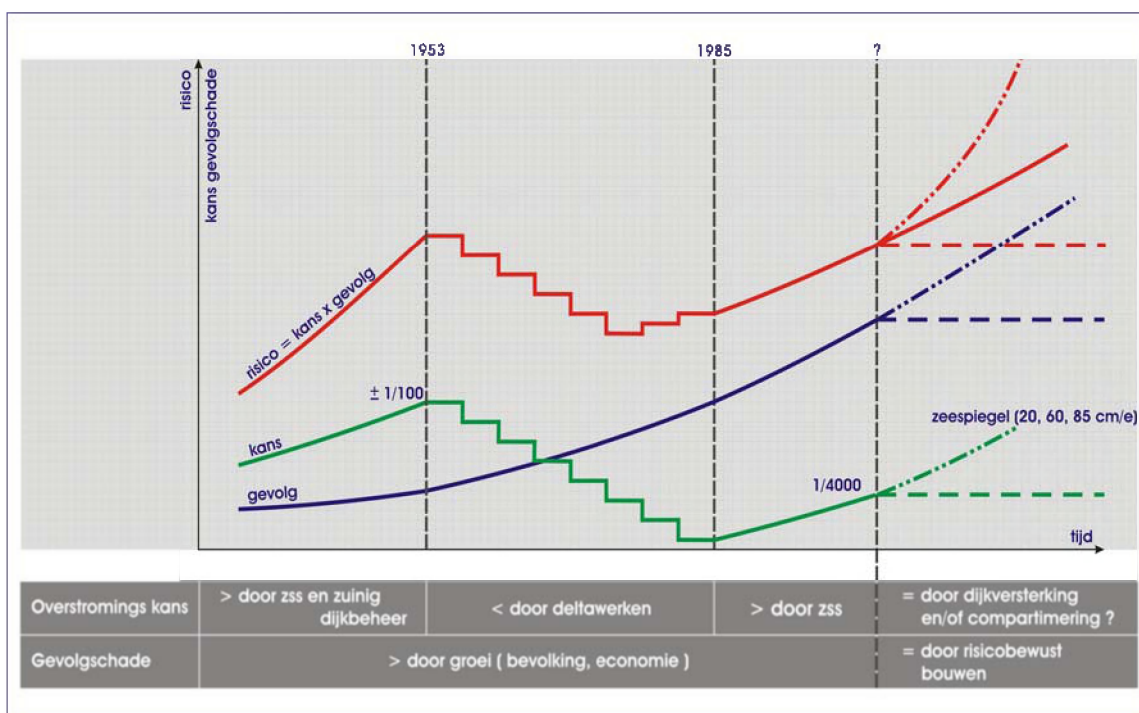
Door stijging van de zeespiegel en extremere stormen worden de waterkeringen in de toekomst zwaarder belast. Voor sommige gedeelten van de kust zijn op termijn versterkingen nodig, als de periodieke toetsing uitwijst dat zij te zwak zijn. Dit betreft vooral dijken en smalle duinen: de zogenaamde “zwakke schakels”. Voor de versterkingen moet voldoende ruimte gereserveerd worden, bij voorkeur landwaarts van de huidige waterkeringen. Het strand en de vooroever zullen moeten meegroeien met de zeespiegel.

Nieuwe inzichten in de golfbelasting

Uit jarenlange metingen op zee is gebleken dat de golfcondities zwaarder zijn dan tot nu toe is aangenomen. De Technische Adviescommissie Waterkeringen (TAW) heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over deze problematiek geïnformeerd. Rijkswaterstaat heeft de consequenties van de zwaardere golfbelasting voor de hele Noodzeekust in beeld gebracht (2002). Vervolgens is aan de waterkeringbeheerders gevraagd om een oordeel te geven over de veiligheid van de waterkeringen, rekening houdend met de zwaardere golfbelastingen.

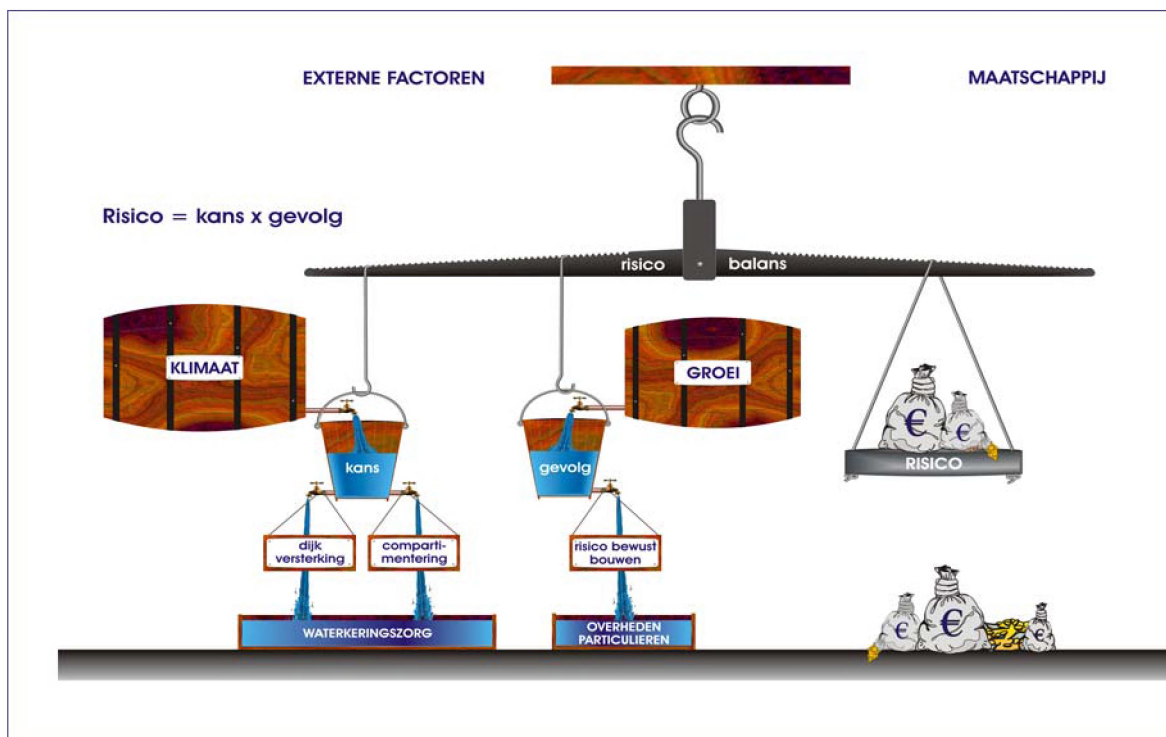
Anders omgaan met veiligheid: de risicobenadering

De huidige veiligheidsnormen zijn gebaseerd op de *kans* dat een bepaalde waterstand overschreden wordt. De politiek heeft destijds voor het werken met overschrijdingskansen gekozen op advies van de Deltacommissie, naar aanleiding van de watersnoodramp van 1953. Sinds enkele jaren vindt onderzoek plaats naar de mogelijkheid en wenselijkheid om ook de *gevolgen* van een overstroming te verwerken in de veiligheidsnorm.



Overstromingrisico = overstromingskans x gevolg

Bij deze risicobenadering ($\text{risico} = \text{kans} \times \text{gevolg}$) kan gezocht worden naar optimale combinaties van overstromingskansen en gevolgen die per dijkkringgebied of zelfs per compartiment daarbinnen kunnen verschillen. Voor het handhaven van de veiligheidsnorm zijn in deze benadering andere oplossingen mogelijk dan alleen het versterken van waterkeringen. Ook het verkleinen van de gevolgen van een overstroming draagt dan bij aan het voldoen aan de veiligheidsnorm, bijvoorbeeld door betere rampen- of evacuatieplannen of inrichtingsmaatregelen die de schade beperken.



De risicobalans

Het landelijke project “De Veiligheid van Nederland in Kaart” (VNK) verkent de mogelijkheden van de risicobenadering. Alle waterkeringbeheerders, ook de Zeeuwse, nemen actief deel aan het project. Als eerste stap brengt VNK in beeld welke onderdelen van de waterkering de kans op falen het sterkst bepalen. Als dat bekend is, is het mogelijk aan te geven welke maatregelen het meeste bijdragen aan het verbeteren van de veiligheid binnen een volledig dijkringgebied.

Veiligheid van Nederland in Kaart

In opdracht van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat voert Rijkswaterstaat het project “De Veiligheid van Nederland in Kaart” uit, samen met waterschappen en provincies. Met een nieuwe rekenmethode wordt per dijkkring het overstromingsrisico berekend: de kans op een overstroming maal de gevolgen van een overstroming. Dit is een uitbreiding van de veiligheidsbenadering die de Delta-commissie in de zestiger jaren heeft ontwikkeld. Beheerders van waterkeringen kunnen de resultaten gebruiken als maatregelen nodig zijn om het overstromingsrisico te verkleinen, bijvoorbeeld omdat het klimaat verandert, de bevolking toeneemt of de economische waarde stijgt. Meer informatie staat op www.projectvnk.nl.

Een Hoogwater Informatie Systeem (HIS) geeft informatie die van belang is bij de voorbereiding op overstromingen en bij de besluitvorming tijdens een hoogwatersituatie, zoals geschikte vluchtwegen, het aantal inwoners en de aanwezigheid van industrieën die bij overstroming gevaar kunnen opleveren. Zeeland is in 2002 gestart met de invoering van het HIS. Voor een aantal dijkkringgebieden is met een model in beeld gebracht via welke patronen het gebied onder water loopt bij een overstroming. Ook voor de andere dijkkringgebieden zal dit gebeuren. Zeeuwsch-Vlaanderen heeft prioriteit gekregen, vanwege het grensoverschrijdende karakter en de mogelijkheid om samen te werken in de Inter-reg-projecten COMRISK en ESCAPE.

Hoogwater Informatie Systeem, COMRISK, ESCAPE

Het Hoogwater Informatie Systeem (HIS) is een informatiesysteem dat:

- eenduidige en actuele informatie verschaft tijdens een hoogwatersituatie bij primaire waterkeringen;
- inzicht geeft in de ernst van een hoogwatersituatie;
- inzicht geeft in mogelijke gevolgen van overstromingen;
- inzicht geeft in mogelijkheden om de risico's van hoogwaters te beperken.

De betrokken overheden kunnen HIS zowel in actuele hoogwatersituaties als bij beleidsvoorbereiding gebruiken. Voor nadere informatie zie www.hisinfo.nl.

COMRISK is een verkorting van COMMon strategies to reduce the RISK of storm floods in coastal lowlands. Het is een projectnaam voor een Europese Interregionale samenwerking (Interreg) tussen overheden die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid tegen overstromingen in Nederland, België, Duitsland, Denemarken en Engeland. Het project heeft als doel om tot een gemeenschappelijke verbetering van risicomanagement te komen in overstromingsgevoelige kustgebieden.

ESCAPE staat voor European Solutions bij Co-operation And Planning in Emergencies en is de projectnaam voor een Europese Interregionale samenwerking tussen de Provincie Zeeland, Rijkswaterstaat Directie Zeeland, de Provincies West- en Oost-Vlaanderen (België) en Essex County (Engeland). Doel van het Interreg-project is in gezamenlijkheid strategieën te bedenken voor het minimaliseren van effecten en gevolgen van overstromingen langs de Noordzeekust. ESCAPE richt zich ook op het vergroten van het overstromingsbewustzijn bij de bevolking.

3.2 Zeeuws kustbeleid over duurzame veiligheid

Het Zeeuws Kustbeleidsplan speelt in op de nieuwe ontwikkelingen en sluit aan bij het Rijksbeleid.

3.3.1 Kustfundament

Het zandpakket in de kustzone vormt het fundament voor de kustverdediging en een aantal andere functies. In de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (2001) is de term kustfundament geïntroduceerd. Ook de Nota Ruimte werkt met dit begrip. Het instandhouden van het kustfundament is een voorwaarde voor duurzaam behoud van alle functies in de kustzone.

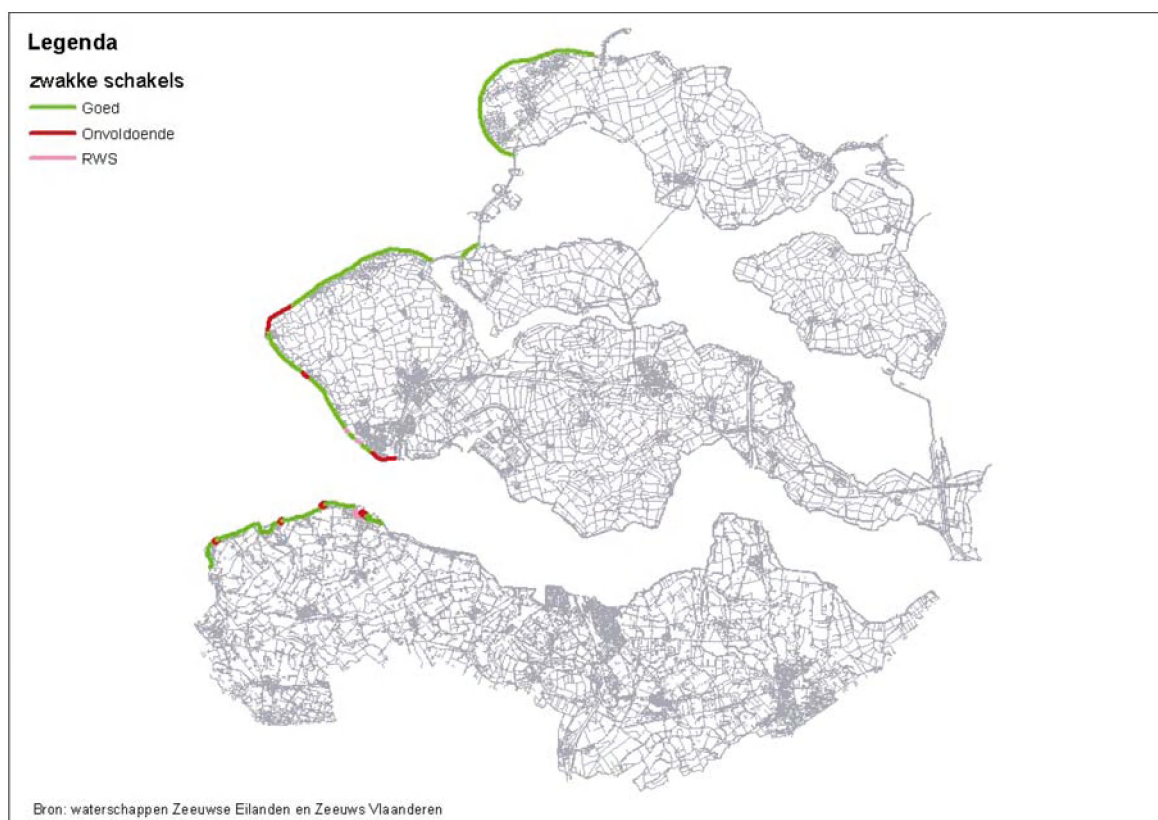
Voor Zeeland heeft het geen toegevoegde waarde om voor het handhaven van het kustfundament een nieuw juridisch instrument te introduceren. De toepassing van bestaande wet- en regelgeving geeft voldoende mogelijkheden om het doel te bereiken.

3.3.2 Zwakke schakels

De zwakke schakels langs de kust zijn de waterkeringen die bij verdergaande zeespiegelstijging, hogere stormfrequentie en op grond van nieuwe hydraulische golfrandvoorwaarden tussen nu en tweehonderd jaar moeten worden versterkt. Een aantal dijken, de smallere duinen en de overgangen tussen dijken en duinen behoren tot deze categorie. De aanpak van de zwakke schakels en de wijze van versterking zijn van groot belang voor Zeeland. Het Procesplan zwakke schakels, vastgesteld in januari 2003 in het Bestuurlijk Overleg Kust (BOK), geeft het landelijk kader voor het proces rond deze aanpak.

De beheerders van de waterkeringen hebben in 2003 vervolgens een oordeel gegeven over de veiligheid van de waterkeringen langs de Noordzeekust en hierover gerapporteerd aan Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten hebben op basis hiervan een advies uitgebracht (het Plan van Aanpak Zwakke Schakels Zeeland). De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft het advies vanuit landelijk perspectief beoordeeld en heeft daarbij de kustvakken benoemd die met voorrang voor versterking in aanmerking komen. Een aantal van de Zeeuwse zwakke schakels liggen aan de kust van Zuidwest-Walcheren en aan de West-Zeeuwsvlaamse kust. Deze gebieden zijn als prioritaire zwakke schakels aangemerkt, waarvoor integrale planstudies worden gemaakt. In deze studies zal worden onderzocht hoe het veiligheidsprobleem duurzaam kan worden opgelost in samenhang met wensen voor de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Daarbij wordt aangesloten bij de bestaande gebiedsgerichte initiatieven. De provincie Zeeland voert de regie over de integrale planstudies. De waterschappen, Rijkswaterstaat Directie Zeeland en de betrokken gemeenten hebben eveneens een belangrijke rol.



Prioriteiten in de aanpak van zwakke schakels in Zeeland

3.3.3 Risicobenadering

Het Zeeuws Kustbeleidsplan houdt voorlopig vast aan de bestaande veiligheidsnormering, gebaseerd op overschrijdingskansen, in elk geval in het kader van de vijfjaarlijkse toetsing van de primaire waterkeringen.

Zeeland zal actief blijven meewerken aan het project “Veiligheid van Nederland in Kaart”. Het ZOW zal de resultaten bespreken en bekijken of aan de hand daarvan een traject naar risicobenadering zal worden ingezet.

Het Zeeuwse Hoogwater Informatie Systeem (HIS) wordt verder ingevuld met onderdelen van het landelijke HIS die ook toepasbaar zijn te maken op de Zeeuwse situatie. De grensoverschrijdende samenwerking, zoals in de projecten COMRISK en ESCAPE, wordt voortgezet. Het is belangrijk om de veiligheidsbenadering aan weerszijden van de grens op elkaar af te stemmen en een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen voor de rampenbestrijding bij overstromingen.

3.3.4 Alternatieven voor de versterking van waterkeringen

De integrale planstudies voor de aanpak van zwakke schakels en de verkenningen van “brede waterkeringen” geven de mogelijkheid om nieuwe manieren van kustverdediging te verkennen. Verkenningen van brede waterkeringen hebben plaatsgevonden in “Delta in zicht” en krijgen een vervolg in COMCOAST. Centraal staan duurzame veiligheid en ruimtelijke kwaliteit. Een traditionele dijkversterking is niet altijd een duurzame oplossing. Het Zeeuws Kustbeleidsplan staat open voor alternatieven als die een duidelijke meerwaarde bieden voor de veiligheid of de ruimtelijke kwaliteit. Dit zal steeds afhankelijk zijn van de locatie en de omgeving. Pilotstudies moeten inzicht geven in de mogelijkheden en de technische en maatschappelijke consequenties in Zeeland.

Waterkeren in de breedte

De traditionele manier van dijkversterken is het verhogen van de dijk. Het is ook mogelijk om waterkeringen zonder verhoging op de vereiste sterkte te houden, door de kruin en het binnentalud te versterken. De kans op plotseling falen van de waterkering neemt op deze manier af waardoor de dijk een hoger veiligheidsniveau biedt. Dit is de basisgedachte van het concept “waterkeren in de breedte”. Deze manier van versterken kost minder ruimte dan verhogen, want voor verhoging is ook verbreding van de dijk nodig.

De consequentie van waterkeren in de breedte is dat meer golfoverslag over de dijk plaatsvindt bij extreem hoogwater. Hoe sterker de kruin en de bekleding van het binnentalud, hoe meer overslag de kering kan verdragen binnen de norm waar hij volgens de Wet op de Waterkering aan moet voldoen. De toelaatbare hoeveelheid overslaand water hangt ook af van het ruimtegebruik direct achter de waterkering. De term “in de breedte” verwijst daarnaar.

Waterkeren in de breedte is extra interessant als op niet te grote afstand achter de primaire waterkering nog een dijk ligt (zoals bij een inlaag). Ook kan het concept bestaan uit (verhoogd) ondiep voorland vóór de primaire waterkering dat zorgt voor demping van de overslaande golven.

In het internationale project COMCOAST wordt het concept “waterkeren in de breedte” nader uitgewerkt in bureaustudies en pilots. De bureaustudies geven inzicht in ruimtelijke mogelijkheden, sociaal-economische afwegingen, technische mogelijkheden en de interactieve planvorming tussen betrokken partijen. Twee van de pilots zullen in Zeeland worden uitgevoerd, bij Ellewoutsdijk en Perkpolder. De provincie Zeeland, de beide waterschappen, Rijkswaterstaat Directie Zeeland en de gemeenten Borsele en Hulst zijn nauw betrokken bij deze pilots. De pilots geven invulling aan het concept “waterkeren in de breedte” zoals beschreven in de Integrale Visie Deltawateren.



Waterkeren in de breedte

Het Zeeuws Kustbeleidsplan hanteert de volgende uitgangspunten:

- Bij versterking van de waterkeringen langs de Noordzeekust moet het zandige karakter van de kust zo mogelijk behouden of versterkt worden: brede robuuste duinen landwaarts of, indien noodzakelijk, zeewaarts versterken.
- Traditionele versterking blijft een reële optie voor de aanpak van dijken langs de Noordzeekust, de Oosterschelde en de Westerschelde, maar in een aantal situaties zullen ook alternatieven worden verkend. Bij de afweging vormt de duurzaamheid van de inrichting voor andere functies (natuur, recreatie, landbouw, wonen, bedrijvigheid) een belangrijk criterium. Een voorbeeld van zo'n alternatieve oplossing is "waterkeren in de breedte" waarbij bestaande regionale waterkeringen worden gebruikt.

3.4 Aandachtspunten voor de Beheerplannen

Het beheer van de waterkeringen bestaat uit de volgende activiteiten:

- periodieke inspectie van de waterkeringen;
- toetsing van de actuele veiligheid aan de normen;
- regelmatig onderhoud aan constructieve onderdelen;
- medegebruik reguleren met vergunningen en ontheffingen.

De beheerder van de waterkering is verantwoordelijk voor het veiligheidstechnische beheer van de waterkering. Zijn hoofdtaak is te zorgen dat de kering aan de wettelijk gestelde veiligheidsnorm voldoet. De beheerder gebuikt hiervoor het landelijke "Voorschrift Toetsen op Veiligheid" dat voor dijken, duinen, kunstwerken en overige objecten een specifieke beoordelings- en rekenmethode voorschrijft. Omdat de toetsing iedere vijf jaar plaatsvindt, is het mogelijk trends te signaleren in de toestand van de waterkering en vast te stellen of bepaalde onderdelen aan onderhoud of verbetering toe zijn.

Bij het beheer van de waterkeringen zijn verschillende overheden betrokken die ieder hun eigen verantwoordelijkheden hebben. Dat maakt onderlinge afstemming van groot belang. Speciale aandacht is nodig voor:

- Het verzamelen en meten van gegevens over de opbouw van de waterkering en de ondergrond. Het gaat hierbij om gegevens over historische constructies in waterkeringen en grondmechanische eigenschappen.
- Het tijdstip waarop de hydraulische randvoorwaarden beschikbaar komen. Een betere afstemming met het moment van toetsing is noodzakelijk.
- Omgaan met nieuwe inzichten in het toetsen van de veiligheid. Nieuwe inzichten leiden vrijwel altijd tot aanpassing van het rekenproces en de rekenmodellen.

Verantwoordelijkheden in het beheer van waterkeringen

Rijk, provincie en waterschappen hebben ieder een rol in het beheer van de waterkeringen.

De verantwoordelijkheden zijn als volgt verdeeld:

Rijk (Minister van Verkeer en Waterstaat):

- oppertoezicht op het waterstaatkundige beheer
- leveren van hydraulische randvoorwaarden voor de toetsing van waterkeringen
- instandhouden van de kustlijn langs de Noordzee en van de oevers langs de Ooster- en Westerschelde
- financiering van verbeteringswerken

Provincie:

- toezicht houden op het waterkeringbeheer van waterschappen en Rijkswaterstaat

Waterschappen:

- beheren van de doorgaande dijken en duinen inclusief de daarbij behorende oevers (stabiliteit)

Rijkswaterstaat (dienstkringen):

- beheren van de Oosterscheldekering, compartimeringsdammen, sluiscomplexen en havens met aansluitende dijken en dammen

3.5 Actiepunten

- Integrale planstudies starten voor de zwakke schakels in de gebieden Zuid-west Walcheren en West-Zeeuwsch-Vlaanderen. Daarbij wordt ook gekeken naar alternatieve manieren om de waterkering te versterken.
- Inzicht geven in de veiligheid van buitendijkse bebouwing in Domburg, Vlissingen, Breskens en Cadzand-Bad en deze locaties meenemen in de vijfjaarlijkse toetsing van primaire waterkeringen.
- Blijven deelnemen aan het project Veiligheid van Nederland in Kaart, gericht op het in kaart brengen van de overstromingsrisico's in de Zeeuwse dijkkringgebieden.
- De grensoverschrijdende samenwerking over overstromingsrisico's, ramppreventie en rampbestrijding versterken.
- De gegevens over constructieve aspecten van waterkeringen, die nodig zijn voor de toetsing, compleet maken.
- Streven naar tijdige beschikbaarheid van complete en adequate hydraulische randvoorwaarden en rekenmethodieken.



4 Medegebruik van waterkeringen

De waterkeringen hebben niet alleen een functie voor de bescherming tegen overstromingen. Ook andere functies maken er gebruik van, zoals recreatie, landbouw, natuur, wonen en werken. Omdat de ruimte schaars wordt, neemt de vraag naar medegebruik van de waterkeringen toe. Dit hoofdstuk beschrijft het Zeeuwse beleid over medegebruik. Nieuwe ontwikkelingen en inzichten en het rijksbeleid zijn daarbij uitgewerkt voor de Zeeuwse situatie.

4.1 Huidige situatie

Al eeuwenlang gebruiken boeren de waterkeringen als hooi- of weiland. Bij havens en kustplaatsen floreren allerlei functies in de buurt van de waterkering. Natuurwaarden in duinen en inlagen worden van oudsher gekoesterd en de zandstranden zijn aantrekkelijke recreatieplaatsen. Voor bouwen in de waterkeringszone geldt de laatste decennia een terughoudend beleid. Bouwen voor stedelijk, industrieel of maritiem gebruik is over het algemeen alleen nog mogelijk als er speciale voorzieningen zijn. De boulevards in Vlissingen en Breskens en de bekade haven- en industrieterreinen in het Sloegebied zijn daar voorbeelden van.

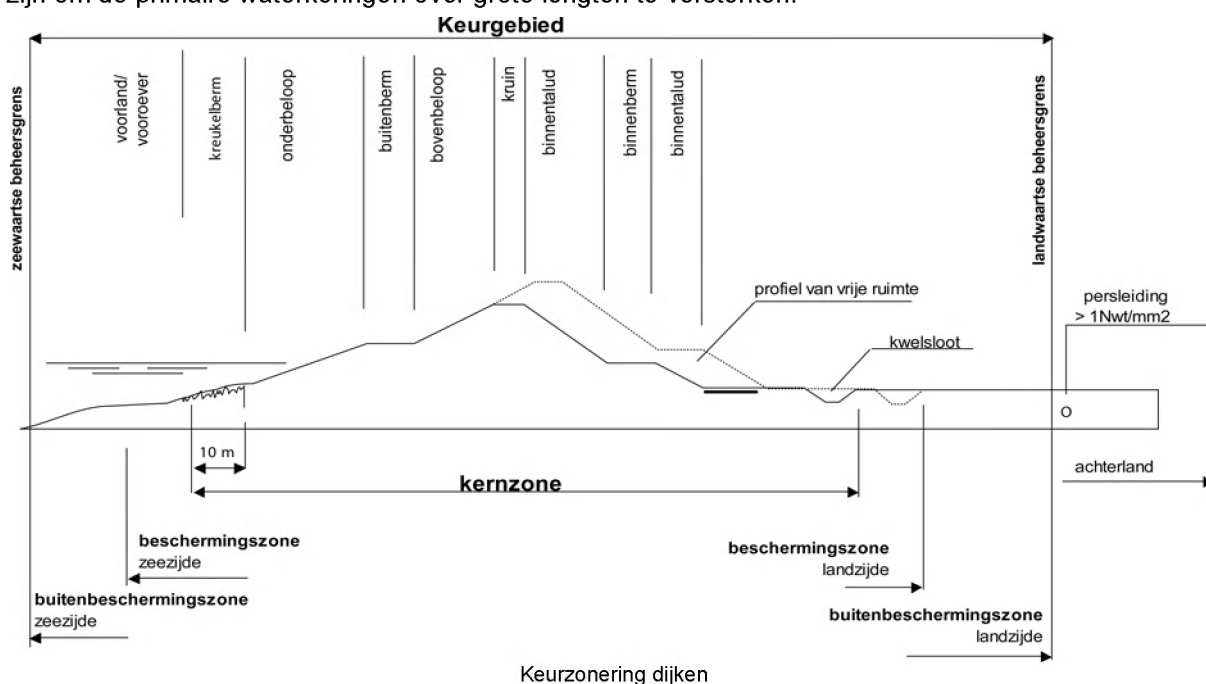
De dammen zijn voor Zeeland belangrijk als verbindingroute tussen de eilanden. Deze functie heeft naast veiligheid zelfs prioriteit. De oevers van de Brouwersdam, Neeltje Jans en de Veerse Gatdam zijn in trek bij dagrecreanten, vooral omdat ze goed bereikbaar zijn. Op sommige plaatsen langs de dammen is ruimte voor natuurontwikkeling gemaakt, zoals op Neeltje Jans en langs de Philipsdam. Bebouwing op en nabij de waterkeringen is de meest ingrijpende vorm van medegebruik. Bouwwerken op de waterkering hebben een grotere kans op overstromingsschade. Het beschermingsniveau op en voor de waterkering is immers meestal kleiner dan in het dijkringgebied achter de waterkering. Bouwwerken kunnen de stabiliteit van de waterkering in gevaar brengen. Ook maken ze het beheer van de waterkering en de uitvoering van versterkingen moeilijker en duurder. Deze nadelen van bebouwing spelen niet alleen in Zeeland maar overal langs de Noordzeekust. In de Vierde Nota waterhuishouding (1997) heeft het Rijk bij wijze van “interim-beleid” nieuwbouw beperkt tot gebieden waar de bestaande bestemmingsplannen aaneengesloten bebouwing toelaten. Andere onomkeerbare ontwikkelingen zijn sinds 1997 niet toegestaan, in afwachting van nieuw te maken beleid over dit onderwerp.

Verbodsbepalingen geven de mogelijkheid om waterkeringen te beschermen tegen ongewenste ontwikkelingen. De waterschappen nemen deze verbodsbepalingen op in hun keuren. Rijkswaterstaat kan zich beroepen op de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken.

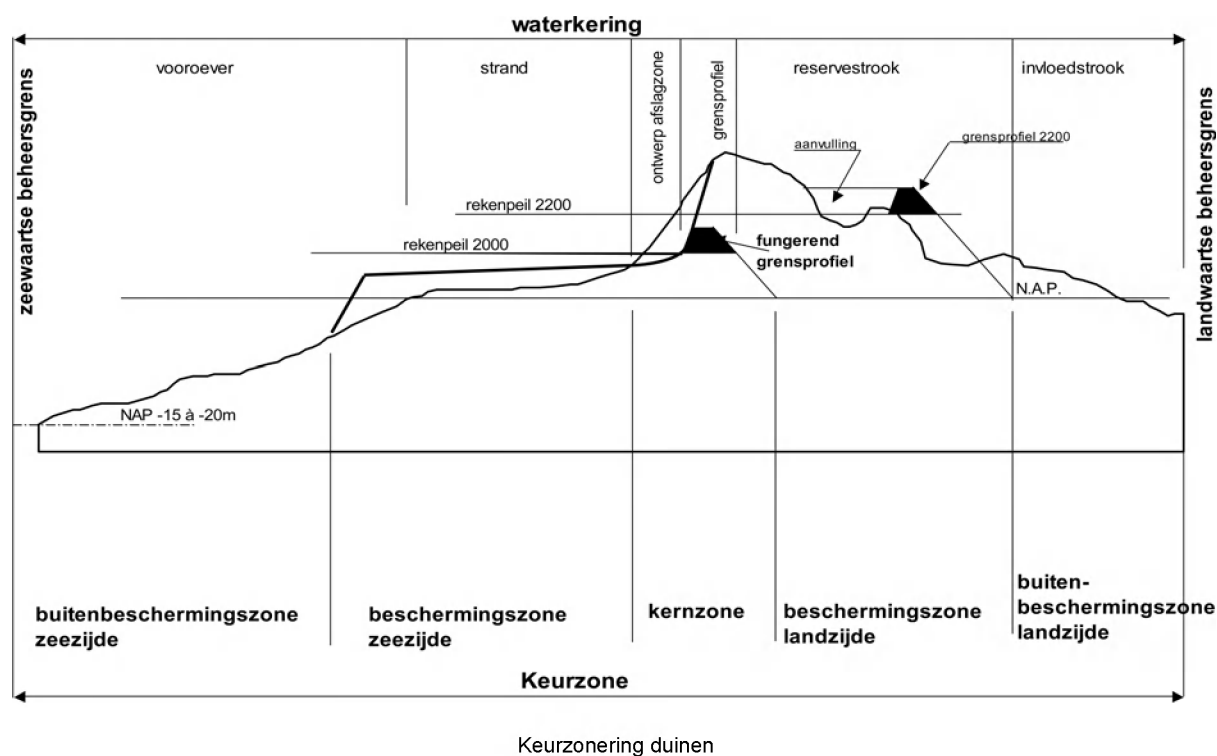
4.2 Nieuwe ontwikkelingen

Klimaatveranderingen

Door klimaatveranderingen (met onder meer zeespiegelstijging als gevolg) zal het op termijn nodig zijn om de primaire waterkeringen over grote lengten te versterken.



De ruimte die daarvoor nodig is, hebben de waterschappen gereserveerd in hun keuren door een keurzone of keurgebied aan te wijzen. Een aantal activiteiten in deze zone, zoals bouwen, is alleen mogelijk met een ontheffing van het waterschap



Economie en maatschappij

Door een combinatie van bevolkingstoename, meer vrije tijd en sterke economische groei is de vraag naar nieuwe woningen, recreatievoorzieningen en het uitoefenen van economische activiteiten sterk gegroeid. Voor deze activiteiten is ruimte nodig en ook de ruimte op waterkeringen en in de gereser-

veerde gebieden is daarvoor zeer gewild. De Derde Kustnota en de Nota Ruimte geven aan dat de vraag naar ruimte in de kustzone door economische en maatschappelijke ontwikkelingen nog groter zal worden. De recreatiesector bijvoorbeeld zegt 1600 hectare grond in het Nederlandse kustgebied nodig te hebben om al haar plannen te kunnen realiseren, onder meer voor het bouwen van hotels en vakantiewoningen. Of deze ruimte in de kustzone te vinden is, moet blijken uit een evenwichtige afweging van belangen.

Natuur en landschap

Niet alleen de veiligheid maar ook natuur en landschap stellen grenzen aan het volbouwen van de kust. De duinen bijvoorbeeld zijn nationaal en internationaal beschermde natuurgebieden en vormen bovendien de motor voor recreatie en toerisme. De Voordelta, Westerschelde, Oosterschelde, Grevelingen en de brede dungebieden op Walcheren en Schouwen vallen onder de Vogel- en Habitatrichtlijn van de Europese Unie (EU). Wie in deze gebieden nieuwe activiteiten wil ontwikkelen, moet in beeld brengen wat de gevolgen voor de natuurwaarden zijn, hoe groot de maatschappelijke noodzaak is en of het verlies aan natuurwaarden te verkleinen of te compenseren is.

Vogel- en Habitatrichtlijn

De Vogelrichtlijn biedt bescherming aan alle in het wild levende vogels in de Europese Gemeenschap en aan hun eieren, nesten en leefgebieden. De Habitatrichtlijn biedt bescherming aan de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (niet zijnde in het wild levende vogelsoorten) binnen de Europese Gemeenschap. Beide richtlijnen bevatten een beschermingsregime voor soorten en voor gebieden.

De Vogel- en Habitatrichtlijn verplicht de lidstaten om zogenaamde speciale beschermingszones (SBZ) aan te wijzen voor de bescherming van zeldzame, met uitsterven bedreigde vogelsoorten (SBZ-VR) en bijzondere habitats die zijn beschreven in de bijlagen van de habitatrichtlijn (SBZ-HR).

Bij plannen of projecten die mogelijk significante gevolgen hebben voor een SBZ, moet eerst een "passende beoordeling" van deze gevolgen worden gemaakt. Deze beoordeling houdt onder meer in:

- een afweging van alternatieven;
- de motivatie, d.w.z. de rechtvaardiging van het plan of project op basis van een groot openbaar belang;
- het aangeven van compenserende maatregelen om te waarborgen dat het ecologische netwerk van Europese SBZ-VR en SBZ-HR bewaard blijft.



Integraal kustzonebeleid

De EU heeft in 2002 de Aanbeveling voor Integraal Kustzonebeleid vastgesteld. De EU roept de lidstaten op om integraal kustzonebeheer te ontwikkelen voor hun kusten. Nederland heeft de noodzaak voor integraal kustzonebeheer opgenomen in de Derde Kustnota en de Beleidsagenda voor de Kust en de implementatie daarvan ter hand genomen.

Bouwen in de kustzone

Bebouwing vlak achter of in de waterkeringszone heeft de kust minder flexibel en veerkrachtig gemaakt. De Beleidslijn voor de Kust zal het interim-beleid over bebouwing uit de Vierde Nota Waterhuishouding vervangen. Belangrijke onderwerpen zijn bebouwingscontouren rond kustplaatsen en veiligheidsniveaus voor buitendijkse bebouwing.

Bebouwingscontouren geven aan waar in de waterkeringszone bebouwing is toegestaan en waar niet. De contouren liggen om bestaande bebouwingsconcentraties. Daarbinnen is bebouwing onder voorwaarden toegestaan. Buiten de contouren is bebouwing niet toegestaan, tenzij sprake is van een groot maatschappelijk belang of als de bebouwing "watergebonden" is.

Voor de bebouwing die op, in of voor de waterkering staat, gelden tot nu toe geen veiligheidsnormen. De veiligheidsnormen zijn alleen van toepassing op het gebied achter de waterkeringen. De Beleidslijn voor de Kust zal beleid formuleren voor het hanteren van veiligheidsniveaus van buitendijkse bebouwing in kustplaatsen

Contourenbeleid in Derde Kustnota en Beleidslijn voor de Kust (concept)

In de Vierde Nota Waterhuishouding en de Derde Kustnota is aangegeven dat een terughoudend beleid nodig is voor nieuwe bebouwing in de kustzone. Contouren om bestaande bebouwingsconcentraties moeten de bouwactiviteiten reguleren. De contouren moeten strak om de perceelsgrenzen van de bestaande aaneengesloten bebouwing worden getrokken.

Binnen de contouren geldt een "ja, mits"-beleid voor nieuwe bouwwerken. Het is dus, onder voorwaarden, toegestaan om binnen een bebouwingsconcentratie nieuwbouw te realiseren. Het "mits" betekent dat de bebouwing alleen is toegestaan als deze voldoet aan de voorwaarden uit het waterkeringbeheerplan.

Buiten de contouren geldt een "nee, tenzij"-beleid. Dit betekent dat buiten een contour nieuwbouw in beginsel niet mogelijk is. Het "tenzij" houdt in dat nieuwbouw hier alleen mogelijk is als sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang en de activiteit redelijkerwijs niet ergens anders kan plaatsvinden.

4.3 Zeeuws kustbeleid over medegebruik van waterkeringen

Het Zeeuws Kustbeleidsplan zet in op maatschappelijk verantwoord medegebruik van de waterkeringen. Binnen de randvoorwaarde dat de veiligheid in het achterland duurzaam gewaarborgd blijft, is er ruimte voor andere vormen van gebruik. Langs de Zeeuwse kust gaat het vooral om recreatie en toerisme, natuur, landbouw en een kwaliteitsverbetering van de kustplaatsen in en net achter de waterkeringen. Lokaal maken ook industrie en drinkwaterwinning gebruik van de kustzone. De voorkeur gaat uit naar meervoudig ruimtegebruik met een evenwichtige verdeling van de verschillende gebruiksvormen. Waar functies niet te combineren zijn, is scheiding noodzakelijk. Dit leidt tot zonering, waarbij de functies een eigen gebied krijgen.

Langs zandige kusten leidt medegebruik vaker tot discussies dan bij de dijken. In duinen en op de stranden leidt de combinatie van intensieve recreatie en behoud van natuurwaarden vaak tot problemen. Extensieve recreatie is goed te combineren met natuur en levert ook meer variatie in de recreatieve sector op. Voorbeelden hiervan zijn uitgewerkt in de nota's "Walcheren 2000+" en "Integraal Kustzonebeheer West Zeeuwsch-Vlaanderen".

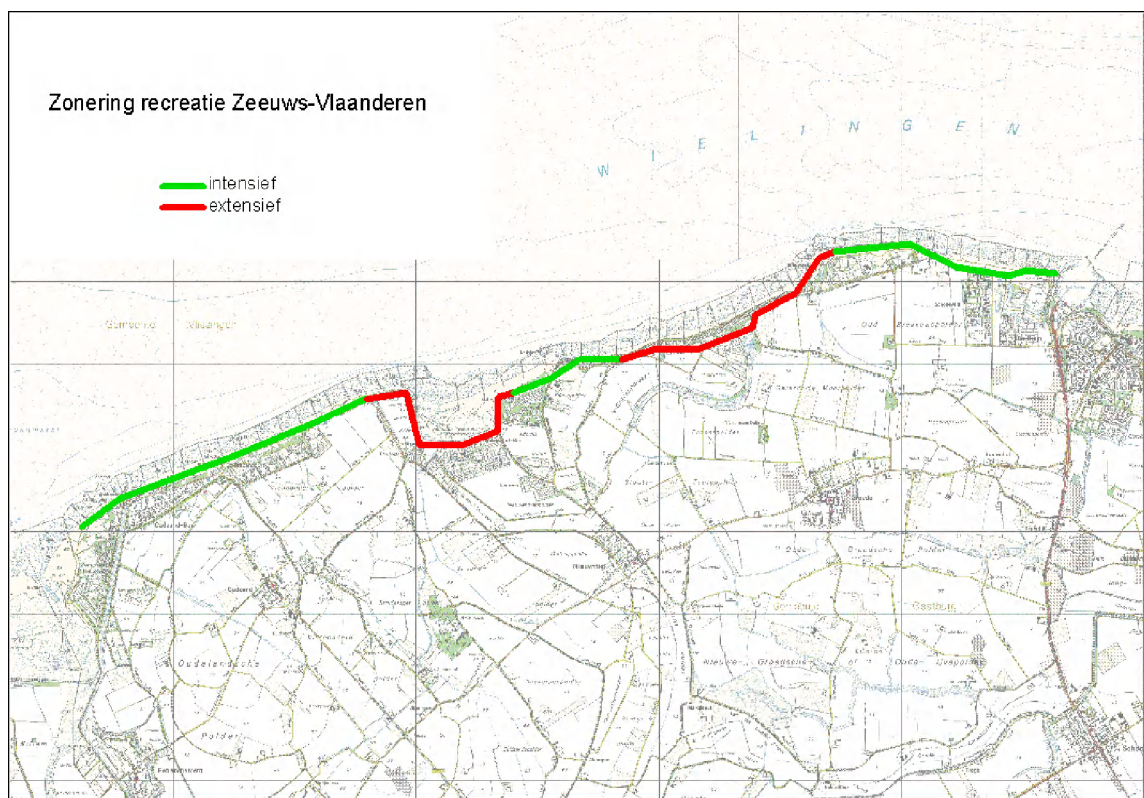
De lintvormige waterkeringen kunnen mogelijk natuurgebieden met elkaar verbinden. Nader onderzoek moet uitwijzen of de waterkeringen als verbindingszone binnen de Ecologische Hoofdstructuur (nog) beter kunnen functioneren en wat daar voor nodig is. Dit geldt overigens niet alleen voor de primaire, maar ook voor de regionale waterkeringen.

De meeste inlagen hebben een natuurbestemming. Waar dat niet het geval, zal bezien worden of een natuurbestemming alsnog is toe te kennen.

4.3.1 Zonering natuur en recreatie

Zonering intensief - extensief

De visie “Integraal kustzonebeheer West Zeeuwsch-Vlaanderen” geeft een zonering van intensieve en extensieve recreatie voor de kust tussen Cadzand-Bad en Breskens. De zonering houdt rekening met natuurwaarden en landschapkenmerken zoals duinen, dijken en kreken. De Gebiedscommissie West Zeeuws-Vlaanderen heeft de visie overgenomen in het Gebiedsplan West Zeeuwsch-Vlaanderen. De visie komt tot uiting in de voorkeursvariant voor de toekomstige versterking van de kustverdediging. De zonering en de samenhang met de kustverdediging vormen een goed voorbeeld van een integrale aanpak voor de kust zoals het Zeeuws Kustbeleidsplan die voorstaat. De aanpak zal worden ingebracht in de planstudie over de zwakke schakel West Zeeuwsch-Vlaanderen.



Zonering recreatie West Zeeuwsch-Vlaanderen

Zonering dynamisch – niet dynamisch

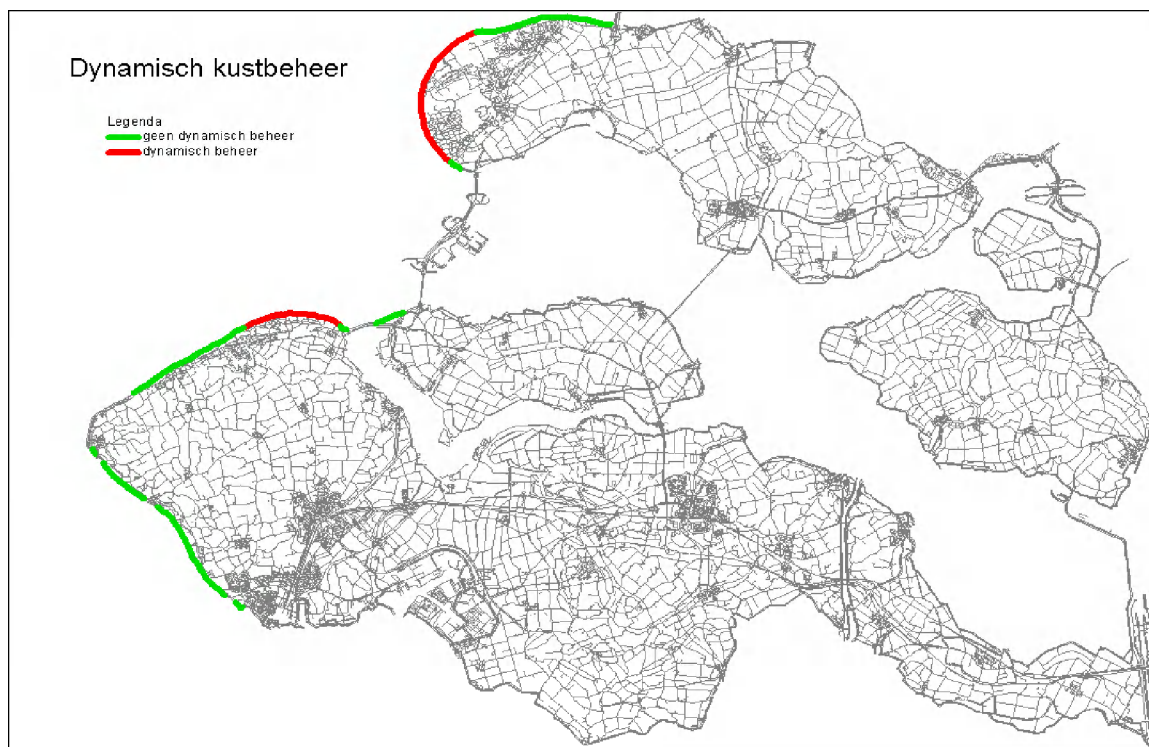
Het Waterschap Zeeuwse Eilanden heeft een zonering in de zandige kust aangebracht, waarbij het beheer van de waterkeringen het ordenende principe is. De zonering maakt onderscheid in kustvakken die dynamisch beheerd worden en kustvakken die niet dynamisch beheerd worden.

De brede duingebieden worden dynamisch beheerd. Daar staat natuurontwikkeling voorop. De duinen hebben grote ecologische waarden of de potenties daarvoor en de gebieden vallen veelal onder de Ecologisch Hoofdstructuur, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Beschermde Gebieden uit de Natuurbeschermingswet. Totale afsluiting van de gebieden is niet nodig. In veel gebieden kan het publiek op een extensieve manier recreëren via wandel-, fiets- of ruiterpaden en bij kleinschalige horecavoorzieningen. Waar nodig is de bereikbaarheid te verbeteren met toegangswegen of parkeerplaatsen.

In de Kop van Schouwen heeft een deel van de duinen de functie drinkwaterwinning. Dit stelt beperkingen aan het dynamisch beheer van de omliggende duinen. Waterschap Zeeuwse Eilanden zal in overleg met betrokkenen invulling geven aan het dynamisch beheer op deze locatie.

De gebieden die niet dynamisch beheerd worden, bieden mogelijkheden voor intensieve recreatie en voorzieningen zoals wegen, parkeerplaatsen, strandovergangen en jaarrond-paviljoens op het strand. Hier vormen deze voorzieningen immers geen belemmering voor de natuurlijke processen die door de wijze van beheer (bijvoorbeeld door het planten van helm) in bedwang worden gehouden. De voorzieningen mogen natuurlijk geen gevaar opleveren voor de waterkering. De beheerder ziet daarop toe via de ontheffingverlening.

De zonering tussen dynamisch beheer en niet-dynamisch beheer van het waterschap Zeeuwse Eilanden sluit aan bij de "Regiovisie Walcheren 2000+" en bij het strandbeleid van de gemeente Schouwen-Duiveland. De zonering biedt aanknopingspunten om ook andere vormen van medegebruik te sturen. De zonering is overigens grover dan de zonering tussen intensieve recreatie en extensieve recreatie in West Zeeuwsch-Vlaanderen.



Zonering kust Schouwen en Walcheren.

4.3.2 Zonering van bebouwing

Nieuwe bebouwing in de waterkeringszone is ongewenst waar dit negatieve effecten heeft op de veiligheid. Waar nu al aaneengesloten bebouwing is, maakt nieuwe bebouwing de situatie niet veel slechter. Juist in de kustplaatsen zal de behoefte bestaan om de bestaande functies verder te ontwikkelen en de bebouwing te vernieuwen of uit te breiden, om zo de gewenste kwaliteitsslag te kunnen maken. Contouren zullen aangeven waar nieuwe bebouwing in de waterkeringszone in de toekomst toelaatbaar is.

Omgaan met contouren in Zeeland

In Zeeland vormen contouren een goed instrument om de groei van bebouwing op of vlak achter waterkeringen op een verantwoorde manier te reguleren. Voor nieuwe bebouwing moet ruimte worden gezocht binnen de contouren die om bestaande bebouwingsconcentraties zijn gelegd, via inbreiding, herbouw of meervoudig ruimtegebruik. Lukt dat niet, dan moet de nieuwbouw uitwijken naar een locatie buiten de waterkeringszone. Niet alleen de zandige Noordzeekust krijgt te maken met contouren. Het instrument wordt ook toegepast bij de waterkeringen langs de Ooster- en Westerschelde en de regionale waterkeringen in het binnenland. Ook daar zal nieuwbouw dus alleen mogelijk zijn binnen contouren om de bestaande bebouwingsconcentraties.

Binnen de contouren geldt een "ja, mits"-beleid: nieuwe bebouwing is toegestaan, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. De beheerders van de waterkeringen stellen waterkeringstechnische voorwaarden, de gemeenten stellen zo nodig ruimtelijke voorwaarden. In de waterkeringszone geldt buiten de contouren een "nee, tenzij"-beleid: nieuwe bebouwing is niet toegestaan, tenzij de bebouwing een zwaarwegend maatschappelijk belang dient en redelijkerwijs niet op een andere plaats kan staan (locatiegebonden). Een zwaarwegend belang kan aan de orde zijn als de nieuwbouw grote economische belangen of de veiligheid dient. Voorbeelden zijn bebouwing die een belangrijke economische impuls geeft aan een kustplaats of een nieuw botenhuis voor de reddingsbrigade.

Het contourenbeleid is van toepassing op nieuwbouw. Onder nieuwbouw valt in Zeeland het oprichten van een geheel nieuwe constructie of het vergroten van een bestaande constructie met meer dan 20%

van de oppervlakte of het volume. Verbouw (het aanpassen van een bestaande constructie zonder vergroting) en aanbouw (het vergroten van een constructie met maximaal 20% ten opzichte van de peildatum) krijgen zowel binnen als buiten de contouren in Zeeland een vergunning. Hierin wijkt de Zeeuwse beleidspraktijk af van het landelijk gewenste beleid, dat inzet op een maximale vergroting van het oppervlak met 10%. De Zeeuwse waterschappen en (kust)gemeenten achten voor de Zeeuwse situatie een maximale aanbouw van 10% in veel gevallen onvoldoende om de panden op een gewenste manier aan te kunnen passen aan de eisen van deze tijd.

Kustplaatsen

In de Zeeuwse kustplaatsen is vaak alleen bebouwing aanwezig in de beschermingszone en niet in de kernzone. De kernzone ligt in dat geval buiten de contour, in het "nee, tenzij"-gebied. De zeewaartse kavelgrenzen van de aaneengesloten bebouwing in het beschermingsgebied bepalen hier de ligging van de contour.

Vlissingen, Domburg, Cadzand-Bad en Breskens hebben wel bebouwing in de kernzone. Als de bebouwde percelen in de kernzone tegen de aaneengesloten bebouwing van de beschermingszone aanliggen, kunnen deze percelen binnen de contour worden opgenomen.

De kustgemeenten stellen de contouren vast en verwerken ze in de bestemmingsplannen. Hiervoor is instemming van de waterschappen en overleg met provincie en Rijk nodig. De gemeenten mogen de contouren landwaarts doortrekken. Toetsing aan het waterkeringsbelang is daar echter niet aan de orde.

De gemeenten mogen terreinen met vakantiewoningen die direct grenzen aan de aaneengesloten bebouwing binnen de contour opnemen. In Zeeland is dit alleen in de kustplaatsen het geval. Het beleid van provincie, gemeenten en waterschappen om deze terreinen op enige afstand van de waterkeringszone te houden, blijft ongewijzigd.

De contourenbenadering geeft kustplaatsen de mogelijkheid om recreatie en toerisme een kwaliteitsimpuls te geven.

Strandpaviljoens

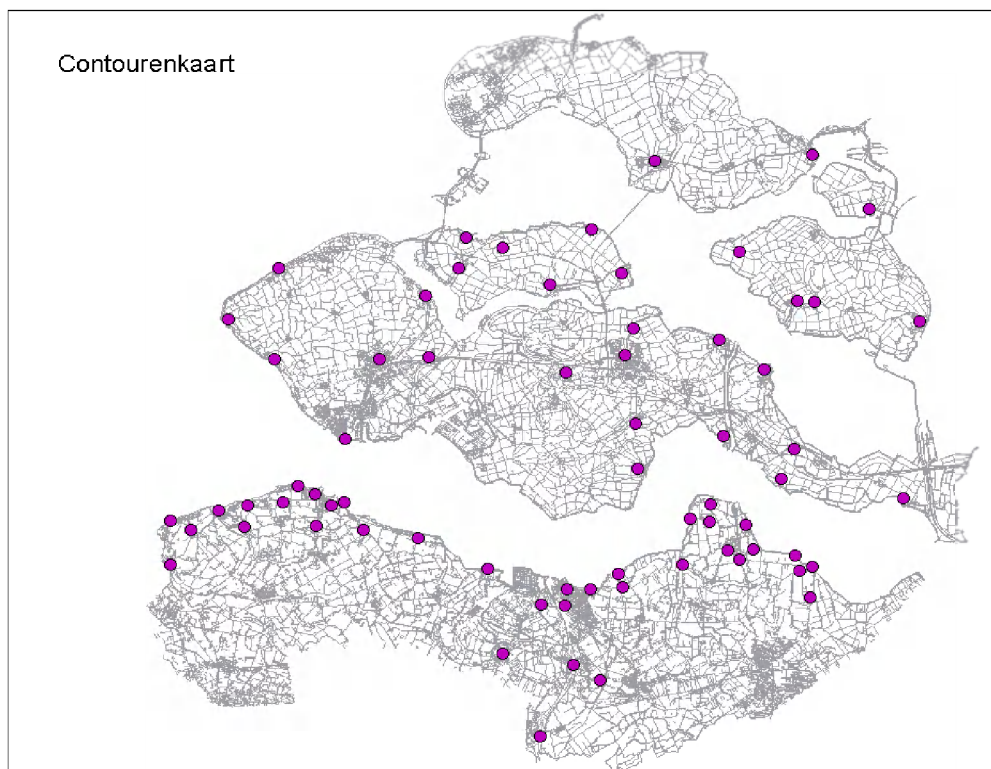
In Zeeland is de contourenbenadering niet bruikbaar om bebouwing op het strand of jaarrond-exploitatie van strandpaviljoens te regelen. De contouren lopen ook niet door tot op het strand. De keuze tussen dynamisch en niet dynamisch beheer van het strand bepaalt de mogelijkheden voor bebouwing. Waar dynamisch beheer plaatsvindt, is elke vorm van bebouwing ongewenst. Ieder bouwwerk verstoort de natuurlijke processen en de belevingswaarde van de kust, terwijl dynamisch beheer deze aspecten juist wil stimuleren. Bestaande bebouwing (paviljoens, strandhuisjes enzovoorts) mag blijven staan, maar moet wel demontabel zijn en voldoen aan de voorwaarden die de beheerder in zijn ontheffing heeft gesteld.

Op stranden zonder dynamisch beheer is nieuwe bebouwing vanuit het waterkeringbelang toe te staan. Dat geldt voor zowel seizoensgebonden bebouwing als jaarrond-bebouwing.

Overige bebouwingsconcentraties

In Zeeland zullen ook contouren worden gehanteerd rond bebouwingskernen langs de Ooster- en Westerschelde. De werkwijze zal hetzelfde zijn als bij de kustplaatsen. De waterschappen maken al gebruik van zonering bij de besluitvorming over bebouwing op of nabij de regionale waterkeringen.

Ook hier geldt binnen de bebouwingsconcentraties een “ja, mits”-beleid en daarbuiten “nee, tenzij”. Waterschappen en gemeenten stellen in onderling overleg de precieze begrenzing van de contouren vast. De waterschappen nemen de contouren over op de zoneringskaarten van de keuren en het verdient aanbeveling om de contouren ook in de bestemmingsplannen op te nemen.



Kaart met plaatsen waar contouren worden gehanteerd

Bijzondere constructies

Sommige onderdelen van de waterkering zijn bedoeld om op te bouwen. Voorbeelden zijn havenplateaus en boulevards. Op deze constructies geldt een “ja, mits”-beleid, ook op havenplateaus die buiten de bebouwingsconcentraties liggen. Er komt geen contour om de bijzondere constructies, behalve bij de kustplaatsen. Nieuwe aanleg van dergelijke constructies is overigens niet wenselijk. Langs zandige kusten leiden ze tot verstarring van de kust. Ook zijn de kosten van beheer en onderhoud hoog. Nieuwe bijzondere constructies zijn alleen te overwegen als zij een aantoonbaar maatschappelijk belang dienen.

4.3.3 Medegebruik van harde waterkeringen

Langs de meeste dijken is de behoefte aan medegebruik van de waterkering kleiner dan in duingebieden. De privaatrechtelijke situatie van de dijken is hier een verklaring voor, maar ook het feit dat de beheerders de dijken in het verleden altijd vrijgehouden hebben van bebouwing. De graslanden op de kruinen en de binnentaluds zijn meestal verpacht voor beweiding of als hooiland. Andere vormen van medegebruik zijn nauwelijks aanwezig.

Een uitzondering vormen de onderhoudsstroken (werkwegen) op de buitenzijde van dijken. Bij alle Westerscheldedijken liggen onderhoudsstroken of ze zijn gepland. De stroken lenen zich voor recreatief medegebruik, zoals fietsen, wandelen of rolschaatsen. In de buurt van broedgebieden en hoogwatervluchtplaatsen kan dat verstorend zijn voor vogels. De beheerder van de waterkeringen is voor wat betreft de openstelling voor recreatief medegebruik verantwoordelijk voor een evenwichtige afweging tussen de recreatie- en de natuurbelangen, rekening houdend met de nationale en internationale wetgeving over de natuurbescherming.

Uit onderzoek blijkt dat extensief agrarisch beheer het meest doelmatige beheer is om een grasmat te krijgen die goed bestand is tegen erosie. Met een dergelijk beheer neemt ook de ecologische waarde van de grasmat toe. Zowel begrazing door schapen als hooien levert goede resultaten voor een veilige en meer natuurlijke grasmat. De intensiteit van beweiding, bemesting en maaien is daarbij essentieel. De beheerders zullen dit uitwerken in hun beheerplannen.

4.3.4 Vergunningen

Medegebruik van de waterkering wordt vaak geregeld door het verlenen van een vergunning waarbij voorwaarden worden gesteld voor de bescherming van het waterkeringsbelang. Twee aspecten verdienen nadere aandacht: tijdelijke vergunningen en de samenhang met andere benodigde vergunningen.

Tijdelijke vergunningen

Regelmatig komt de vraag naar voren om een tijdelijke vergunning te verlenen voor bebouwing in de beschermingszone van de waterkeringen, buiten de contour. De tijdelijkheid zou dan een garantie zijn dat de betreffende bouwwerken eenvoudig te verwijderen zijn als de ruimte nodig is voor versterking van de waterkering.

Aan tijdelijke vergunningen kleven echter veel nadelen. Tijdelijke vergunningen zwakken het “nee, tenzij”-beleid af en leiden tot onduidelijkheid over de contouren. De tijdelijkheid strookt ook niet met het streven naar kwaliteit en duurzaamheid van voorzieningen voor medegebruik. De tijdelijke vergunning zal bovendien in de loop van de tijd steeds moeilijker te handhaven zijn. De tijdelijkheid zal snel verdwijnen uit het collectieve geheugen, zeker als het bouwwerk van eigenaar is veranderd. Het stopzetten van de vergunning en het verwijderen van het gebouw zal op veel onbegrip stuiten en dit zal waarschijnlijk evenveel moeite en kosten vergen als het verwijderen van een bouwwerk met een “eeuwigdurende” vergunning.

Het werken met tijdelijke vergunningen kan daarom geen algemene beleidslijn zijn. In heel specifieke situaties kan een tijdelijke vergunning wellicht een uitkomst bieden. Dan is er maatwerk nodig om de vergunningvoorwaarden en afspraken toe te snijden op de omstandigheden. Ook voor bouwwerken met een korte levensduur is een tijdelijke vergunning mogelijk. Een voorbeeld daarvan is een windturbine die een beperkte economische levensduur heeft.

Eén loket voor vergunningen en ontheffingen

Voor veel activiteiten in de kustzone is een vergunning nodig van de gemeente en het waterschap, soms ook van de provincie of Rijkswaterstaat. Voor een bouwwerk is bijvoorbeeld een bouwvergunning van de gemeente nodig op basis van de Woningwet en, als het bouwwerk binnen de waterkeringszone ligt, ook een vergunning van het waterschap op basis van de keur. Burgers en bedrijven weten vaak niet welke vergunningen zij nodig hebben en hebben er weinig begrip voor dat zij daarvoor naar verschillende loketten moeten gaan. Het onbegrip is nog groter als de vergunningen tegenstrijdige voorschriften bevatten.

Afstemming tussen vooral gemeente en waterschap is daarom belangrijk. Het opnemen van de keurzonering in de bestemmingsplannen is een eerste stap voor verbetering. De meeste aanvragers weten dat zij een bouwvergunning nodig hebben en komen in ieder geval bij de gemeente terecht. Als de gemeenteambtenaar in het bestemmingsplan kan zien dat een keurontheffing nodig is, kan hij de aanvrager daarop wijzen. Als tweede stap is mogelijk ook de noodzaak van andere vergunningen op deze wijze bekend te maken.

De klantvriendelijkheid wordt nog beter als de aanvrager alle vergunningen kan aanvragen en afhalen bij het loket van de gemeente. Het is dan ook makkelijker om de vergunningen onderling af te stemmen. De vergunningverlener blijft natuurlijk verantwoordelijk voor het beoordelen van de vergunningaanvraag en het vaststellen van de voorwaarden.

De beheerders van de waterkeringen en de gemeenten gaan overleggen hoe zij de één-loketgedachte stapsgewijs kunnen invoeren. Er zijn overigens wel enkele praktische problemen op te lossen, zoals het omgaan met de verschillende termijnen voor beantwoording van de aanvraag.

4.4 Aandachtspunten voor Beheerplannen

Het toenemende medegebruik van waterkeringen vraagt om een integrale blik van de beheerders van de waterkeringen. De waterkeringbeheerplannen maken de integrale aanpak concreet door te beschrijven welke activiteiten in welke situaties een vergunning krijgen, met de zoneringen en contouren en het bijbehorende beleid als basis. De plannen geven aan op welke manier de instrumenten van de beheerder, zoals de legger, de keur en het beheersregister, daarvoor zijn in te zetten. Vooral het ontheffingenbeleid is een belangrijk instrument. Uitgangspunt voor het ontheffingenbeleid is dat medegebruik mogelijk is binnen de randvoorwaarden die de veiligheid stelt. De vergunningvoorwaarden zijn meestal omschreven in een document dat nader invulling geeft aan het ontheffingenbeleid. De beheerder moet bij het beoordelen van de vergunningaanvraag niet alleen de effecten op de waterkering

in beschouwing nemen, maar ook het overheidsbeleid over medegebruik en de nationale en internationale regelgeving.

Waterschap Zeeuwse Eilanden gaat overleg starten over de invulling van dynamisch beheer op Schouwen en Walcheren. Het waterschap zal daarbij onder meer natuurbeheerders, Delta BV, de provincie en de gemeenten betrekken.

Waterschap Zeeuws-Vlaanderen werkt in het Beheerplan Waterkeringen toe naar mogelijkheden voor medegebruik op de verschillende typen waterkeringen.

De beheerders van waterkeringen gaan extensief agrarisch beheer inzetten om een veilige en meer natuurlijke grasmat te krijgen. Beweiding door schapen of hooien bieden daarvoor perspectief.

Er is grote maatschappelijke en politieke druk om windmolens te bouwen voor het opwekken van zogenaamde groene stroom. Waterkeringen zijn geschikte locaties omdat de molens daar veel wind vangen. Na ongeveer 15 jaar zijn de windmolens aan vervanging toe. Rijkswaterstaat heeft in een beleidslijn vastgesteld dat windmolens in de kernzone van waterkeringen niet zijn toegestaan maar in de beschermingszone wel. De waterschappen nemen de beleidslijn over en stellen daarbij twee voorwaarden:

- windmolens in de beschermingszone krijgen een tijdelijke vergunning voor 15 jaar;
- de aanvrager moet aantonen dat het plaatsen van de windmolen in de beschermingszone maatschappelijk of technisch van groot belang is.

4.5 Actiepunten

- De waterkeringbeheerders starten onderzoek naar uitbreiding van de mogelijkheden van primaire en regionale waterkeringen als verbindingzones in de Ecologische Hoofdstructuur en de eisen die dat aan het beheer stelt.
- Waterschappen leggen de zonering van recreatie en natuur vast in de waterkeringbeheerplannen, de gemeenten nemen de zonering op in de bestemmingsplannen.
- De waterkeringbeheerders starten overleg met betrokken partijen over de invulling van dynamisch beheer in brede duingebieden.
- Waterkeringbeheerders en gemeenten stellen bebouwingscontouren vast bij kustplaatsen en andere bebouwingsconcentraties die geheel of gedeeltelijk in de waterkeringszone liggen, langs de Noordzee, de Ooster- en Westerschelde en de primaire waterkeringen. De gemeenten nemen de contouren over in de bestemmingsplannen.
- De waterkeringbeheerders stellen vast voor welke constructies en onder welke omstandigheden een tijdelijke vergunning mogelijk is.
- De gemeenten nemen de keurzoneringen over in de bestemmingsplannen. De provincie ziet daarop toe.
- De waterkeringbeheerders maken de grasmat op waterkeringen veilig en meer natuurlijke met extensief agrarisch beheer. Zij nemen dit op in de Beheerplannen Waterkeringen.
- Waterkeringsbeheerders en gemeenten onderzoeken de mogelijkheid om tot één loket te komen voor vergunningen in de waterkeringszone.

5 Kustlijn- en oeverzorg

Voor een duurzame bescherming tegen overstromingen is het van belang om niet alleen de waterkering zelf op orde te houden maar ook de voorliggende kusten en oevers. Zandverlies uit de kust- of oeverzone kan de waterkeringen ondermijnen. Kustlijn- en oeverzorg is nodig om de zandverliezen in de gaten te houden en in te grijpen wanneer en waar dat nodig is.

5.1 Huidige situatie

Kustlijnzorg

In 1990 heeft de Regering gekozen voor het “dynamisch handhaven” van de kustlijn op de plaats waar die in 1990 lag. Dynamisch handhaven heeft als doel een duurzame bescherming tegen overstroming én het behoud en de ontwikkeling van functies en waarden in de kustzone. Hulpmiddel bij het dynamisch handhaven is de Basiskustlijn. De Basiskustlijn is vastgesteld voor de duinenkust en voor harde waterkeringen met een droogvallend strand.

Dynamisch handhaven van de kustlijn

De Basiskustlijn is een hulpmiddel voor het handhaven van de kustlijn. Zandsuppleties moeten ervoor zorgen dat de kustlijn blijft liggen op de plaats waar die in 1990 lag. Sinds 1991 is in Nederland jaarlijks ongeveer zes miljoen kubieke meter zand gesuppleerd om de kustlijn te handhaven. Suppleties hebben ook voordelen voor recreatie en natuur. Zo is de breedte van de stranden stabiel gebleven of zelfs toegenomen en geven suppleties de mogelijkheid om natuurlijke processen in duingebieden te versterken.

Kustlijnhandhaving in Zeeland

Voor de gehele Zeeuwse Noordzeekust is een Basiskustlijn vastgesteld, behalve voor de Veerse Dam, Neeltje Jans en de Brouwersdam. Er wordt in Zeeland jaarlijks gemiddeld een kleine twee miljoen m³ zand gesuppleerd om de kustlijn overeenkomstig deze Basiskustlijn te handhaven.

In de stroomgebieden van de Westerschelde en de Oosterschelde liggen afwisselend diepe getijdegeulen en flauwe zandkusten. De dynamiek van waterstromingen en zandtransporten is er groot en de geulen veranderen regelmatig van plaats. Soms komen de getijdegeulen zo dicht bij het land te liggen, dat het handhaven van de kustlijn extra aandacht vergt. Dat is bijvoorbeeld het geval langs de zuidwestkust van Walcheren en bij de Onrustpolder op Noord-Beveland.

Strandhoofden vormen een speciaal element bij de kustlijnhandhaving. In Zeeuwsch-Vlaanderen is de Basiskustlijn lokaal meer zeewaarts gelegd om de stabiliteit van zowel de dijkglooiingen als de strandhoofden te kunnen verzekeren.



Kust van West Zeeuwsch-Vlaanderen met strandhoofden

“Dynamisch handhaven” heeft voor verschillende kusttypen in Zeeland een nadere invulling gekregen. Voor de duinenkust betekent “dynamisch handhaven” dat de structurele achteruitgang van de kustlijn tot staan wordt gebracht op een manier die het vrije spel van wind, water en zand zo veel mogelijk intact laat.

Voor dijken en dammen houdt dynamisch handhaven in: het instandhouden van de onder water liggende vooroever en de voet van de dijk om de standzekerheid (stabiliteit) van de waterkering te waarborgen.

Het ZOW heeft de ervaringen met de Basiskustlijn in de periode 1990-1999 geëvalueerd aan de hand van technische en bestuurlijke aspecten. Op basis daarvan is een advies uitgebracht over een aantal aanpassingen van de Basiskustlijn in Zeeland. Vanaf 2001 is deze aangepaste Basiskustlijn in Zeeland het uitgangspunt voor de handhaving van de kustlijn. De Basiskustlijn fungeert daarbij in principe als interventielijn: als de kustlijn landwaarts van de Basiskustlijn komt te liggen, is er aanleiding voor de uitvoering van een suppletie. In 2003 is de aangepaste Basiskustlijn ook formeel vastgesteld.

Advies van het ZOW over de Basiskustlijn

Het ZOW heeft in 2000 een advies uitgebracht aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over de ligging van de Basiskustlijn. De keuze van de Basiskustlijn moet naar de mening van het ZOW optimaal rekening houden met de aanwezige belangen, zoals het instandhouden van natuurlijke processen en de recreatie. Integraal maatwerk is daarvoor nodig. Het advies bevat enkele specifieke voorstellen:

- ook voor de Deltadammen een Basiskustlijn vaststellen;
- de Basiskustlijn voor Zeeuwsch-Vlaanderen zo vaststellen dat het zandverlies minimaal is en de stabiliteit van de strandhoofden behouden blijft; dit is in overeenstemming met een eerder advies van de ZOW uit 1996;
- bij landwaartse overschrijding van de Basiskustlijn is suppletie noodzakelijk.

Oeverzorg

Het instandhouden van de (voor)oevers langs de Ooster- en Westerschelde is van belang voor de veiligheid van de primaire waterkeringen, omdat erosie van de oevers de stabiliteit kan bedreigen en tot dijk- en oevervallen kan leiden. De beheerder van de primaire waterkering betreft daarom bij de toetsing van de waterkeringen ook de stabiliteit van de vooroever. Erosie van de oever wordt voornamelijk met steenbestortingen bestreden. Dit kan nodig zijn voor het stoppen van langjarige erosie, maar ook voor onmiddellijk herstel van een dijk- of oevertal. De verdeling van verantwoordelijkheden in de oeverzorg is in Zeeland in een bestuurlijke regeling vastgelegd. De kosten van de benodigde bestortingen komen voor rekening van het Rijk. In het ZOW zijn afspraken gemaakt over de programmering van bestortingswerken, ongeveer analoog aan de programmering van de zandsuppleties.

5.2 Nieuwe ontwikkelingen

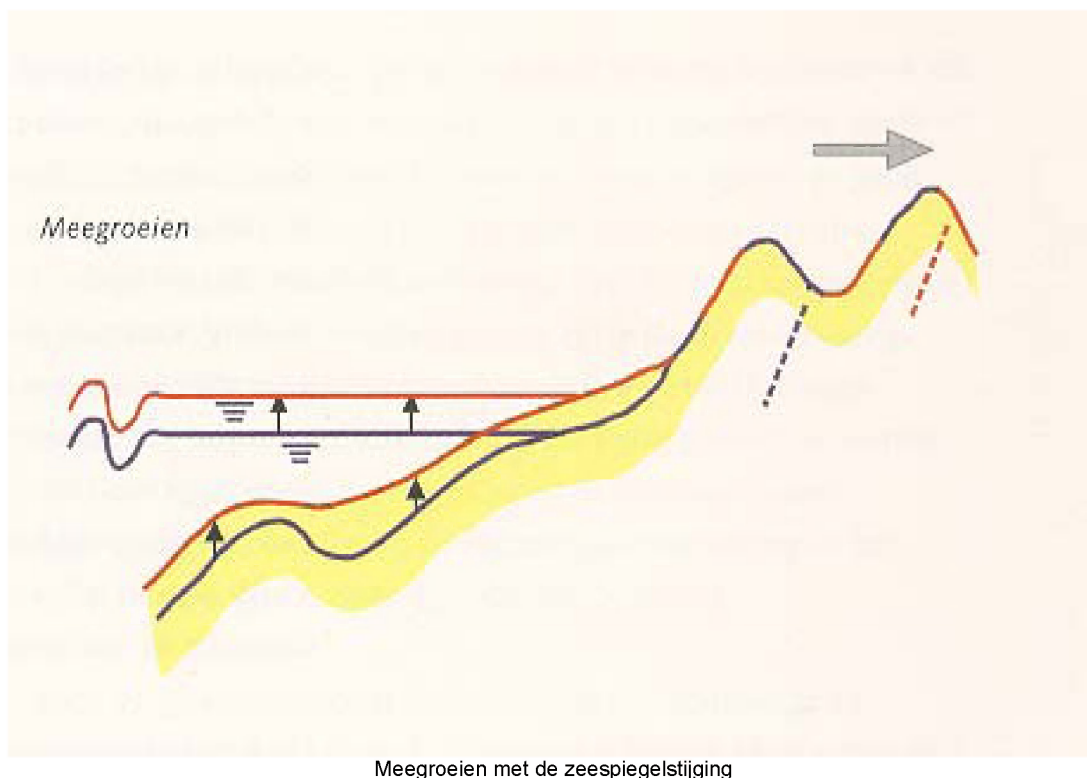
Morfologie

Getijdegeulen verplaatsen zich voortdurend, vooral in de mondingen van de Ooster- en Westerschelde. Dat is een natuurlijk proces. Voor de kust van Zuidwest-Walcheren en Noord-Beveland lukt het met de huidige inspanningen voor zandsuppleties op termijn niet meer om de geulen voldoende ver uit de kust te houden. Hiervoor zijn verdergaande maatregelen nodig.

In de Westerschelde verandert het geulenpatroon ook door baggerwerkzaamheden voor de verdieping van de vaargeul. Waar langs de Wester- en Oosterschelde de stabiliteit van de dijken in het ge- ding komt, zullen bestortingen worden aangebracht.

Zeespiegelstijging

De zeespiegelstijging heeft consequenties voor de berekening en toetsing van de Basiskustlijn. In de Derde Kustnota is besloten om de ligging van de laagwaterlijn en de duinvoet iedere tien jaar aan te passen aan de zeespiegelstijging. De kustlijn blijft, door extra zandsuppleties, op die manier op zijn plaats en de kust groeit mee met de zee. Het minimumscenario voor de zeespiegelstijging, 20 cm per eeuw, is de basis voor de aanpassingen op de korte termijn.



De zeespiegelstijging heeft eveneens consequenties voor de ligging van afslaglijnen in duingebieden. Als gevolg van de zeespiegelstijging zullen afslaglijnen landinwaarts verschuiven als het duin niet meegroeit. Hierdoor zal bij kustplaatsen met buitendijkse bebouwing de kans op schade toenemen. In de "Beleidslijn voor de Kust" zal beleid hierover worden aangegeven. Hoewel, of misschien juist omdat deze problematiek in Zeeland veel minder speelt dan aan de Hollandse kust, wordt in Zeeland ingezet op het handhaven van de huidige veiligheid voor bestaande bebouwing. In veel gevallen zal dit neerkomen op het handhaven van de huidige afslaglijnen bij kustplaatsen met zandige maatregelen op het strand en de vooroever.

Hoewel bij Vlissingen vanwege de harde boulevardconstructie geen sprake is van een (verschuivende) afslaglijn vermindert bij stijgende zeespiegel wel het veiligheidsniveau van de op de boulevard gelegen bebouwing. Hier zullen andere dan zandige maatregelen worden onderzocht om het veiligheidsniveau te handhaven.

Het is onzeker of de zeespiegelstijging effect heeft op de stabiliteit van oevers langs de Ooster- en Westerschelde. Onderzoek en analyse van dieptemetingen moeten daar duidelijkheid in brengen. Door de zeespiegelstijging zullen de golven in ieder geval minder weerstand ondervinden van de buitendijkse gebieden, zodat de golfaanval op de primaire waterkeringen groter wordt. Om dit te voorkomen zouden ook de buitendijkse gebieden in de Ooster- en Westerschelde moeten meegroeien met de zee. Met name voor de Westerschelde is het van belang dit aspect te betrekken bij de Ontwikkelingsschets 2010.

Onderwatersuppleties

Zandsuppleties op het strand zijn arbeidsintensief en duur. Rijkswaterstaat heeft onderzocht of er goedkopere manieren zijn om de kust van zand te voorzien. Een onderwatersuppletie kan een goed alternatief zijn. De suppletie vindt dan niet op het strand plaats maar onder water, op de vooroever. Natuurlijke processen moeten het zand van de vooroever naar het strand transporteren. Onderwatersuppleties worden overigens alleen toegepast als ophoging van het strand niet onmiddellijk noodzakelijk is voor de veiligheid.

Onderwatersuppleties hebben als voordeel dat baggerschepen het zand op de vooroever kunnen storten, zonder leidingen of bulldozers. Dat is goedkoper en minder storend voor activiteiten op het strand. Anderzijds geeft het afhankelijk zijn van natuurlijke processen meer onzekerheden en zijn dus grotere hoeveelheden zand nodig dan bij een strandsuppletie. Bovendien profiteert de recreatie minder direct van een onderwatersuppletie dan van een strandsuppletie.

Op lange termijn zijn grote onderwatersuppleties in de omgeving van de kustzone voorzien, die effectiever zijn dan strandsuppleties. Ook kunnen combinaties van strandsuppleties en onderwatersuppleties worden overwogen.

Tot dusver werden onderwatersuppleties op vrij vlakke bodems aangebracht. Inmiddels is bij Texel zand gesuppleerd op een vrij steile geulwand met als doel de geulverplaatsing te stoppen. Aan de zuidwestkust van Walcheren is voor dat zelfde doel een kleine proefsuppletie op de geulwand aangebracht en is in 2005 een grotere proefsuppletie gepland. Deze proeven zullen moeten uitwijzen of de versteiling van deze onderwateroever met zachte maatregelen kan worden gestopt.

Sinds 2001 heeft het Rijk ook doelen gesteld om langs de zandige kust het zandverlies in diep water landwaarts van de dieptelijn op NAP -20 m te compenseren met suppleties. Deze suppleties zijn niet bedoeld om de kustlijn te handhaven, maar om voldoende zand in de kustzone op voorraad te houden. De plaats en het tijdstip van de suppleties in diep water zijn daarom flexibeler.

Financiële zorg

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat draagt zorg voor de kosten van de bestrijding van oevererosie in de Westerschelde als de standzekerheid van de primaire waterkeringen in gevaar komt. Vanaf 2005 geldt deze regeling ook voor de Oosterschelde. De bestuurlijke regeling over oevers in de Ooster- en Westerschelde komt daarmee te vervallen.

Relatie met andere beleidsvelden

De kustlijn- en oeverzorg heeft veel raakvlakken met andere beleidsvelden: met het waterbeleid (watersystemen Noordzee, Oosterschelde, Westerschelde), ruimtelijk beleid (grondgebied van gemeenten), natuurbeleid (beschermde gebieden, Vogel- en Habitatrichtlijn), scheepvaartbeleid en bagger- en stortbeleid (zandwinlocaties). De komende jaren vragen de Vogel- en Habitatrichtlijn meer aandacht. Deze vereisen dat de consequenties van suppleties en bestortingen voor de flora en de fauna in beeld worden gebracht.

5.3 Zeeuws kustbeleid voor kustlijn- en oeverzorg

5.3.1 Kustlijnzorg

De kustlijnzorg in Zeeland volgt het landelijke beleid uit de Derde Kustnota, met als hoofdlijnen het voortzetten van het dynamisch handhaven van de kustlijn en meegroeien met de zee.

Het inzetten van zandsuppleties om de kustlijn op zijn plaats te houden, gebeurt in Zeeland met oog voor andere belangen. Er wordt gestreefd naar een integrale Basiskustlijn op basis van de zandbehoeften van alle kustbelangen, waaronder veiligheid, recreatie en natuur. Dat kan betekenen dat recreatie eerder dan veiligheid aanleiding geeft om de kustlijn met een suppletie te handhaven. Zonodig zal hiervoor de Basiskustlijn die in 2003 is vastgesteld opnieuw worden aangepast. Werken met zo'n integrale Basiskustlijn vraagt waarschijnlijk wél om een meer integrale financiering van de zandsuppleties.

De regionale overheden in het ZOW streven ook naar vaststelling van een Basiskustlijn voor de Deltadammen. Voor deze dammen ligt immers een droogvallend strand. Monitoring en handhaving van de kustlijn is van belang voor de stabiliteit van de dammen, maar vooral ook voor de recreatie en de recreatievoorzieningen. De zandpakketten die soms zijn aangebracht op de buitentaluds blijven bovendien langer in stand als de droogvallende stranden behouden blijven.

Handhaven van de kustlijn gebeurt waar mogelijk met onderwatersuppleties. Onderzoek zal in beeld brengen op welke plaatsen suppleties mogelijk zijn om het zandverlies in diep water te compenseren.

Om de kust mee te laten groeien met de zee, zijn zandsuppleties blijvend noodzakelijk en zullen de benodigde hoeveelheden toenemen. Waar de stranden en duinen smal zijn en de vooroevers steil, zal meegroeien met de zee gepaard gaan met het zeewaarts uitbouwen van het kustprofiel. De strandsuppleties zorgen overigens nu al voor enige uitbouw van het kustprofiel zodat de zeespiegelstijging voor de komende decennia opgevangen wordt.

Voor Zeeuwse kustplaatsen met buitendijkse bebouwing (Vlissingen, Cadzand-Bad en Domburg) is het handhaven van het veiligheidsniveau van belang. Ook hier geldt dat het handhaven van het veilig-

heidsniveau alleen mogelijk is door het kustprofiel zeewaarts uit te bouwen of door de harde constructies aan te passen.

De zorg voor de kustlijn moet aansluiten bij de aanbeveling van de Europese Commissie over integraal kustzonebeheer. Binnen de randvoorwaarde van de veiligheid moet de kustlijn zorg optimaal rekening houden met andere belangen die binnen- en buitendijks aanwezig zijn, vooral met de belangen van natuur en recreatie.

5.3.2 Oeverzorg

De bestrijding van oevererosie in de Oosterschelde en Westerschelde staat ten dienste van de standzekerheid van de primaire waterkeringen. Bestortingen blijven het beste middel. De bestortingen zijn te combineren met het instandhouden van buitendijkse natuurgebieden, buitendijkse bebouwing of strandjes. Verkend zal worden of het mogelijk is om schorren en slikken in stand te houden of te laten aangroeien, zodat de stabiliteit van waterkeringen groter wordt en de golfaanval kleiner. Dit is te zien als een vorm van meegroeien met de zee.

5.4 Aandachtspunten voor beheer

Het is niet verplicht om een beheerplan op te stellen voor kustlijn- en oeverzorg. Rijkswaterstaat Directie Zeeland, waterschap Zeeuwse Eilanden en waterschap Zeeuws-Vlaanderen vinden het toch van belang het beheer gezamenlijk te beschrijven in het werkdocument "Kustlijn- en oeverzorg Zeeland" (2003). Het document gaat in op het landelijke beleid, de toetsing van de Basiskustlijn, monitoring van oevers, voorbereiding van suppleties en (beleids)ontwikkelingen. Voor het Zeeuws kustbeleid zijn de volgende beheersaspecten van belang:

- De landwaartse verplaatsing van geulen langs de Zeeuwse kust maakt op termijn verdergaande maatregelen noodzakelijk dan alleen suppleties op het strand. In het ZOW is vastgesteld dat ter hoogte van Noord-Beveland voorsnog geen grote ingrepen nodig zijn. Voor de zuidwestkust van Walcheren zal een praktijkproef met een onderwatersuppletie plaatsvinden. Deze proef en eventuele vervolgstudies zullen uitwijzen hoe de kustlijn hier het beste te handhaven is. De uitwerking zal plaatsvinden in relatie tot de planstudie voor de zwakke schakels van de Walcherse zuidwestkust.
- Voor onderwatersuppleties op de vooroevers zijn in elk geval de noordwestkust van Walcheren en de Kop van Schouwen geschikt. De steile vooroevers van de zuidwestkust van Walcheren en Zeeuwsch-Vlaanderen zijn veel minder geschikt. Studies en/of proeven moeten uitwijzen of deze vooroevers geschikt te maken zijn door de helling aan te passen.

5.5 Actiepunten

- Streven naar vaststelling van een Basiskustlijn voor de Deltadammen.
- Een integrale Basiskustlijn voor Zeeland vaststellen, die optimaal rekening houdt met de minimale en maximale zandbehoeften van alle functies.
- Uitvoering en analyse van een praktijkproef met een onderwatersuppletie voor de zuidwestkust van Walcheren.

Colofon

Uitgave:	Provincie Zeeland, Waterschap Zeeuwse Eilanden, Waterschap Zeeuws-Vlaanderen, Rijkswaterstaat Directie Zeeland, januari 2005
Samenstelling:	Projectgroep Zeeuws Kustbeleidsplan in opdracht van het Zeeuws Overlegorgaan Waterkeringen (ZOW)
Foto's en figuren:	Provincie Zeeland RMW, Zeeuwse waterschappen, Rijkswaterstaat Directie Zeeland, RIKZ
Redactie:	Met Andere Woorden, Arnhem, mw. Renske Postma
Grafische realisatie:	Grafische Dienstverlening Provincie Zeeland

