



RWS BEDRIJFSVERTROUWELIJK

Contactpersoon

Datum
9 juli 2021

memo

Concept Verslag Reconstructie/evaluatie zandwinning
project Marker Wadden eerste fase

Inleiding

N.a.v. diverse vragen over zandwinning ten behoeve van de Marker Wadden, is een reconstructie/evaluatie gesprek gevoerd met:

In een gesprek zijn de volgende aandachtspunten besproken en conclusies getrokken met betrekking tot de zandwinning ten behoeve van het project Marker Wadden fase 1. Aan het eind van de memo zijn de belangrijkste lessons learned vermeld.

- Hoe is de zandwinning geregeld en hoe verhoudt het projectplan water zich tot de vergunningplicht ontgrondingen, nu en in de toekomst. En op welke wijze wordt hierbij door een projectjurist geadviseerd.

Tot en met 2023 is de zandwinning t.b.v. de E-eilanden geregeld in zowel een projectplan Waterwet als in een ontgrondingenvergunning die loopt tot 1-1-2027. In 2023 zullen ook de E-eilanden worden overgedragen aan Natuurmonumenten. In principe is de gedachte, dat als de E-eilanden worden overgedragen het contract met Boskalis, waarin tot 2030 het meerjarig onderhoud voor de randen is geregeld, ook wordt overgedragen aan natuurmonumenten. Echter, dit is nog niet besloten.

Toelichting

*In de huidige situatie is sprake van een ongelukkige situatie. Namelijk voor de zandwinning ten behoeve van een eigen werk van RWS is sprake van zowel een Projectplan Waterwet als een Ontgrondingenvergunning, terwijl in een dergelijke situatie waarbij zandwinning dichtbij het werk is gelegen, RWS hiervan is vrijgesteld. Deze situatie is mede ontstaan, omdat indertijd geen 'projectjurist' betrokken is geweest bij de planuitwerking en contractvoorbereidingsfase is deze juridisch onjuiste situatie niet tijdig onderkend. Ook daarna, tijdens de realisatie, is **geen "vaste" projectjurist** als adviseur bij de Marker Wadden betrokken geweest wat heeft geleid tot de situatie waarbij er achteraf veel vragen zijn ontstaan over de gang van zaken rondom de zandwinning binnen Marker Wadden. De reden voor het*

*uitblijven van een projectjurist is deels gelegen in het feit dat het geen 'klassiek project' is waarbij RWS alleen als opdrachtgever aan de lat staat. Het is een samenwerking. Juridische gezien is het echter wel als 'eigen project' behandeld (inmenging ILenT en aanwezigheid projectplan Waterwet). Dit **is een ongewenste situatie die in de toekomst vermeden moet worden. Een projectjurist die vanaf het begin meekijkt zorgt voor een helikopter view en kan tijdig de juridische risico's inschatten en advies inwinnen op juridische specialistische terreinen waar nodig (Ontgrondingen is immers een vrij specialistisch rechtsgebied).***

- Hoe is de zandwinning geregeld, mocht ten behoeve van het beheer en onderhoud toch zand/holoceen nodig zijn.

De belangrijkste vraag betreft: wat gebeurt er met de ontgrondingenvergunning in 2023 na overdracht aan de beheerder, ook als deze vergunning nog niet uitgeput is.

Toegezegd wordt dat deze ontgrondingenvergunning niet wordt overgedragen aan Natuurmonumenten conform advies van RWS-CD (). Met deze toezegging worden veel zorgen bij het District Midden-Nederland Noord weggenomen. N.B. deze toezegging moet nog bekrachtigd worden door het Bouwteam Marker wadden.

*Mocht in de toekomst zand gewonnen moeten worden voor het B&O van de randen, dan zal hiervoor een nieuwe ontgrondingenvergunning moeten worden aangevraagd of gebruik worden gemaakt van een (andere) bestaande vergunning. Belangrijk is dat in deze vergunning duidelijk aangeeft waarvoor de vergunning is bedoeld: aanleg e/o onderhoud en waar het materiaal wordt bestemd. Een nieuwe vergunning zal worden behandeld als een nieuwe aanvraag en wordt aan de beleidsregels ontgrondingen in Rijkswateren getoetst. Bij een nieuwe vergunning dient voor het gewonnen zand tevens **domeinheffing** te worden betaald aan de Staat.*

Toelichting

Als je wilt afwijken van een vergunde situatie kan dit alleen via een Publiekrechtelijk spoor. En voor het reguleren van zandwinning ben je verplicht om voor het publiekrechtelijke route te kiezen. Hiermee wordt bescherming geboden aan andere, concurrerende zandwinners en een transparant en gelijk speelveld voorkomt willekeur.

Het wijzigen van hoeveelheden, maar ook het wijzigen van bijvoorbeeld bestemming of doel van de ontgraving wordt als een (wezenlijke) wijziging beschouwd waarvoor een besluit tot wijziging van de vergunning moet worden genomen.

- Hoe wordt het **multifunctionaliteitsprincipe** toegepast, als sprake is van meerdere bestemmingen voor het gewonnen zand

Ten behoeve van de financiering van de E-eilanden is contractueel geregeld, dat Boskalis 300.000 m³ zand mag afvoeren naar het project Markermeerdijken. De vraag is of met deze werkwijze voldaan wordt aan het multifunctionaliteitsprincipe. Het multifunctionaliteitsprincipe is vastgelegd in de Beleidsregel ontgrondingen in Rijkswateren. Je kan hiervan gemotiveerd afwijken, maar daarvoor moet een goede reden zijn. Bij het toetsen aan de multifunctionaliteitscriteria wordt gekeken of sprake van een maatschappelijke toepassing. Dit geldt ook voor de zogenaamde **na bestemming**. De maatschappelijke functie wordt dan niet op de plaats van de zandwinning zelf vervuld, zoals bijvoorbeeld bij vaarwegverdieping het geval is, maar op een andere plaats. . De afvoer van zand aan het project Markermeerdijken kan ook als een maatschappelijke bestemming worden beschouwd. Ook het bevorderen van de veerkracht van het ecosysteem (TBES) valt hier onder, zoals de aanleg van de Marker Wadden waarbij een onderwaterlandschap met diepe structuren wordt aangelegd waarmee slib wordt ingevangen. In de vergunning is dan ook opgenomen dat het zand voor de Marker Wadden wordt gebruikt en niet voor doelen die buiten het watersysteem liggen.

Toelichting

In het geval dat een werk volledig of gedeeltelijk door zelfrealisatie (uitruil van waarden of een 0 €-contract) tot stand komt, dan moet je dat vooraf ook zo regelen. In dergelijke gevallen vraagt de aannemer (zandwinner) de vergunning in het kader van de Ontgrondingenwet aan en dat is in deze casus niet zo gebeurd.

- Roept de kwaliteit van de grond vragen op?
Nee, dit valt onder het Besluit bodemkwaliteit en valt daarmee buiten de scope van RWS MN, omdat het een eigen werk is en de Inspectie Leefomgeving en Transport hiervoor het bevoegd gezag is. Zolang aan de regels van het Besluit bodemkwaliteit wordt voldaan kan de beheerder hiermee instemmen.
- Hoe zit het met de commerciële zandwinning t.b.v. een kabel om elektrisch te kunnen baggeren.
Dit betreft een groot initiatief dat onderzocht wordt en waarbij de gemeente Lelystad, Boskalis, Natuurmonumenten en Rijkswaterstaat zijn betrokken. Dit initiatief **valt buiten de scope** van het project Marker Wadden fase 1.

Lessons learned:

- Betrek bij een project tijdig een vaste juridische projectadviseur
- Zorg dat de besluiten (projectplan Waterwet en ontgrondingenvergunning) aansluiten op het contract met de aannemer en visa versa.

- Een vergunning voor alleen aanleg kan niet gebruikt worden voor beheer en onderhoud. Dit kan wel als een vergunning voor aanleg en beheer is aangevraagd.
- Het multifunctionaliteitsprincipe is van toepassing op de zandwinning.
- Bij zelfrealisatie kan RWS geen vergunninghouder zijn van de vergunning in het kader van de ontgrondingen, omdat het hier het realiseren van een waterstaatswerk (slibvangput/-geul) betreft. Dàt werk is vrijgesteld van de ontgrondingsvergunningplicht. Voor deze bullit (maar ook voor de vorige) geldt dat men dit eerder had geweten als juridische advisering eerder in het proces zou zijn geborgd.

Conclusies voor het project Marker Wadden:

- Betrek een (project) jurist
- Maak zaken transparant
- Draag vergunningen niet over
- Bekijk de situatie in 2023 opnieuw (ook t.a.v. overdragen contract)