

ECLI:NL:RVS:2008:BG8626

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	31-12-2008
Datum publicatie	31-12-2008
Zaaknummer	200801564/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 juni 2006 heeft het college van gedeputeerde staten van de provincie Groningen (hierna: het college) het inrichtingsplan noodbergingsgebied Ulsderpolder (hierna: het inrichtingsplan), dat op 31 mei 2006 door het Algemeen Bestuur (hierna: het Algemeen Bestuur) van het waterschap Hunze en Aa's (hierna: het waterschap) is vastgesteld, goedgekeurd.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200801564/1.

Datum uitspraak: 31 december 2008

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Groningen van 17 januari 2008 in zaak nr. 06/1033 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 juni 2006 heeft het college van gedeputeerde staten van de provincie Groningen (hierna: het college) het inrichtingsplan noodbergingsgebied Ulsderpolder (hierna: het inrichtingsplan), dat op 31 mei 2006 door het Algemeen Bestuur (hierna: het Algemeen Bestuur) van het waterschap Hunze en Aa's (hierna: het waterschap) is vastgesteld, goedgekeurd.

Bij uitspraak van 17 januari 2008, verzonden op 29 januari 2008, heeft de rechtbank Groningen (hierna: de rechtbank) het daartegen door [appellanten] ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 maart 2008, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 2 april 2008.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, tegelijkertijd met zaak nr. 200801585/1, ter zitting behandeld op 18 september 2008, waar [appellanten] in persoon, bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, tevens vertegenwoordiger van de overige appellanten, vergezeld van [technisch adviseur], en het college, vertegenwoordigd door mr. W.R. van der Velde, advocaat te Groningen, H.G. Schuurman, J. van der Wijk en E.J.W. Roels, allen medewerkers van de afdeling Landelijk Gebied en Water van de provincie Groningen, vergezeld van [gemachtigde], werkzaam bij Deltares, en [gemachtigde], werkzaam bij Royal Haskoning, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord het Dagelijks Bestuur van het waterschap (hierna: het Dagelijks Bestuur), vertegenwoordigd door W. Kastelein, J. den Besten en H. van Norel, allen werkzaam bij het waterschap.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Waterschapswet, zoals die luidde ten tijde van belang, zijn waterschappen openbare lichamen die de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied ten doel hebben.

Ingevolge het tweede lid betreffen de taken die tot dat doel aan waterschappen zijn of worden opgedragen de zorg voor, hetzij de waterkering, hetzij de waterhuishouding, hetzij beide. Aan waterschappen, die met tenminste een van zulke taken zijn belast, kan daarnaast de zorg voor een of meer andere waterschapsaangelegenheden zijn of worden opgedragen.

Ingevolge artikel 56, eerste lid, is het waterschapsbestuur bevoegd tot regeling en bestuur ter behartiging van de taken die het waterschap in het reglement zijn opgedragen.

Ingevolge artikel 77 berust die bevoegdheid bij het algemeen bestuur, voor zover deze niet bij of krachtens reglement, dan wel bij wet of bij algemene maatregel van bestuur, is toegekend aan het dagelijks bestuur, aan de voorzitter of aan het bestuur van een afdeling.

Ingevolge artikel 148 zijn buiten de bij de wet aangewezen besluiten, voor zover zulks bij reglement is bepaald, aan de goedkeuring van gedeputeerde staten slechts onderworpen de besluiten van het waterschapsbestuur die betrekking hebben op de regeling van de waterbeheersing en de beslissingen van dat bestuur tot de aanleg en verbetering van waterstaatswerken door het waterschap.

Ingevolge artikel 149 kan de goedkeuring slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Ingevolge artikel 39, aanhef en onder b, van het reglement voor het waterschap Hunze en Aa's zijn aan de goedkeuring van gedeputeerde staten onderworpen besluiten tot uitvoeren van nieuwe of het verbeteren van bestaande waterstaatswerken in de provincie Groningen, waarvan in betekende mate een wijziging van de bestaande waterstaatkundige staat is te verwachten.

2.2. Sinds begin jaren negentig van de vorige eeuw hebben grote delen van Nederland meerdere keren te kampen gehad met ernstige wateroverlast als gevolg van extreme regenval. De rijksoverheid heeft naar aanleiding daarvan in de nota 'Anders omgaan met water' uit 2000 het beleid ten aanzien van water herijkt. Daarbij is, vanwege klimaatscenario's waaruit blijkt dat in de toekomst met name in de winterperiode meer neerslag is te verwachten, gekozen voor een andere aanpak van de waterproblematiek, waarbij de werkwijze meer zal worden gericht op een natuurlijk waterbeheer met meer

ruimte voor water.

In dit verband is naar aanleiding van ernstige wateroverlast ten gevolge van hevige regenval in de provincie Groningen in oktober 1998 in opdracht van de Stuurgroep Water 2000+ (hierna: de Stuurgroep), waarin de provincies Groningen en Drenthe, de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest en Rijkswaterstaat directie Noord-Nederland samenwerken, het project 'Hoog water: een visie op waterhuishouding in de 21e eeuw', uitgevoerd. Onder meer op basis van het in dit kader door WL|Delft Hydrolics, thans Deltares, Royal Haskoning en IWACO uitgevoerde onderzoek 'Hoog Water 1' (HOWA 1) van juni 2001 en het vervolgonderzoek 'Hoog Water 2' (HOWA 2) heeft de Stuurgroep voor onder meer het beheersgebied van het waterschap de adviezen 'Project "hoog water: een visie op waterhuishouding in de 21e eeuw", fase 1: de waterhuishouding tot 2010' van maart 2001, 'Stroomgebiedvisie Groningen/Noord- en Oost-Drenthe Over leven met water' van 30 september 2002 (hierna: de Stroomgebiedvisie) en het 'Vervolgadvies waterberging' (hierna: het Vervolgadvies) van januari 2003 opgesteld. Volgens het eerst vermelde advies is het project opgedeeld in twee fasen, waarbij de eerste fase op korte termijn moet uitmonden in concrete maatregelen tegen wateroverlast voor Groningen en Noord-Drenthe en in de tweede fase voor de lange termijn een strategische visie op waterhuishouding in de 21e eeuw zal worden ontwikkeld. Volgens de Stroomgebiedvisie geeft de Stuurgroep daarin een visie op waterbeheer tot 2050 met een doorkijk naar 2100 en adviseert zij onder meer in de periode tot 2025 een aantal gebieden aan te wijzen en in te richten waarin tijdelijk overtollig boezemwater kan worden opgeslagen. In de bijlage bij de Stroomgebiedvisie zijn maatregelen die volgens de Stuurgroep op de korte termijn, tot 2015, moeten worden genomen nader uitgewerkt, waaronder kadeverhoging en het aanwijzen en inrichten van (nood)bergingsgebieden. Volgens het Vervolgadvies hebben de onderzoeken aangetoond dat extreem hoge boezemwaterstanden in de regio tegenwoordig vaker voorkomen en hoger zijn dan eerder werd aangenomen en is ook gebleken dat de waterhuishouding daar onvoldoende bescherming tegen biedt. De waterhuishouding moet daarom op korte termijn worden verbeterd en in de toekomst op orde worden gehouden met het oog op doorgaande klimaatverandering en bodemdaling. De te nemen maatregelen moeten daarom zowel op de korte als op de lange termijn bruikbaar zijn. In dat Vervolgadvies heeft de Stuurgroep voorts verschillende combinaties van maatregelen (varianten) om in 2025 een veiligheidsniveau met een overstromingsrisico van 1 op de 1000 jaar te realiseren aan een aantal criteria getoetst. Volgens het Vervolgadvies zijn de varianten met inzet van (nood)bergingsgebieden de goedkoopste voor het veiligheidsniveau met een overstromingsrisico van 1:1000 en heeft schade als gevolg van inundatie geen invloed op die conclusie vanwege de lage frequentie van de inzet van de gebieden. In het Vervolgadvies heeft de Stuurgroep onder meer geadviseerd het veiligheidsniveau tegen overstroming gefaseerd te verhogen naar veiligheidsniveaus met een overstromingsrisico van 1:100 in 2015, 1:300 in 2020 en 1:1000 in 2025 en heeft zij, in dit kader, geadviseerd de IJsserpolder aan te wijzen als waterberginggebied.

2.2.1. Het college heeft aan het besluit van 13 juni 2006 ten grondslag gelegd, samengevat weergegeven, dat de inrichting van de IJsserpolder als noodbergingsgebied direct voortvloeit uit de op 13 december 2005 vastgestelde streekplanuitwerking 'De aanwijzing van bergingsgebieden en noodbergingsgebieden in het waterschap Hunze en Aa's' (hierna: de streekplanuitwerking) van het Provinciaal Omgevingsplan. Volgens de streekplanuitwerking is de keuze van de waterberginggebieden gebaseerd op het Vervolgadvies, de nota 'Doorbraak Waterberging' van april 2004 en het 'Milieuraapport Strategische Milieubeoordeling' (hierna ook: SMB) van 14 december 2005.

In de nota 'Doorbraak Waterberging' van de provincie Groningen en het waterschap zijn vijf varianten primair vergeleken op hun effect wat betreft de veiligheid tegen wateroverlast en de kosten die ermee zijn gemoeid en daarnaast op de gevolgen van iedere variant voor de landbouw, het landschap en de leefbaarheid, alsook de duurzaamheid van de maatregelen. Volgens de nota is vooral op basis van veiligheid en kosten de voorkeur gegeven aan variant 4, inhoudende versnelde inrichting - dat wil zeggen vóór 2008 - van de IJsserpolder, de Onnerpolder en de Oostpolder als noodbergingsgebied. Volgens de nota zorgen de geplande inrichtingsmaatregelen, samen met de verhoging van tweehonderd kilometer boezemkaden in de periode 2004 tot 2015, ervoor dat het boezemsysteem in 2015 in staat is natte situaties op te vangen die zich gemiddeld eens per honderd jaar voordoen.

In het in opdracht van de provincie Groningen door Grondmij Nederland B.V. opgestelde Milieuraapport Strategische Milieubeoordeling zijn de eerder onderzochte alternatieven onder meer getoetst op milieueffecten. Volgens het SMB scoren maatregelen met inzet van (nood)bergingsgebieden overwegend positief op beleidsmatige en milieucriteria.

2.2.2. Volgens het inrichtingsplan is het voornemen van de provincie Groningen en het waterschap tot versnelde inrichting van de Ulsderpolder als waterbergingsgebied in de nota 'Doorbraak Waterberging' vastgelegd en maakt die inrichting deel uit van het door hen ingezette beleid wateroverlast ten gevolge van hoogwater te voorkomen. In het inrichtingsplan is onder verantwoordelijkheid van het waterschap de voorgenomen inrichting nader uitgewerkt. Het gebied zal gemiddeld één keer per 100 jaar of minder worden ingezet. In dat geval kan de waterstand in het gebied oplopen tot maximaal 1,5 meter boven NAP en wordt ongeveer 7,6 miljoen m³ water in de Ulsderpolder geborgen. Om het gebied daarvoor geschikt te maken worden volgens het inrichtingsplan aanwezige grondlichamen, zoals de hoger gelegen rijks- en spoorweg en het voormalige eiland Ulsda, waar nodig met kaden versterkt en met elkaar verbonden. Verder worden openingen in duikers en bruggen afsluitbaar gemaakt, worden de woningen en agrarische bedrijfsgebouwen beschermd tegen wateroverlast en worden voorzieningen aangebracht voor de in- en uitlaat van water. Het voornemen is de Ulsderpolder uiterlijk vanaf 2008 voor noodberging te kunnen inzetten.

2.2.3. [appellanten] hebben in beroep bij de rechtbank twee rapporten overgelegd die door [appellant] zelf onderscheidenlijk [gemachtigde] zijn opgesteld. Daarin is vermeld dat de wateroverlast van 1998 geen goede reden vormt voor aanwijzing van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied, omdat, samengevat weergegeven, die wateroverlast volgens de opstellers van die rapporten het gevolg was van fouten in het waterbeheer en van achterstallig onderhoud aan boezemkaden. In die rapporten is verder vermeld, samengevat weergegeven, dat mogelijke wateroverlast in de toekomst kan worden voorkomen door de spucapaciteit van het beheersgebied van het waterschap te vergroten. Voorts is daarin vermeld dat de onderzoeken HOWA 1 en HOWA 2 systeemfouten bevatten, onder meer omdat daarin van een te hoge zeespiegelstijging is uitgegaan, het bij het opstelling van die rapporten gebruikte computerprogramma Sobek niet goed was gekalibreerd en in die onderzoeken geen rekening is gehouden met de capaciteit van het gemaal Rozema en de verlaging van de waterstanden bij Delfzijl.

In hoger beroep hebben [appellanten] een door [gemachtigde] opgesteld rapport 'Ulsderpolder als noodberging. Nodig? Rechtmatig? Effectief?' van 22 augustus 2008 overgelegd, waarin [gemachtigde] onder meer commentaar heeft gegeven op de in 2.2 en 2.2.1 vermelde onderzoeksrapporten en de eerder door [appellanten] aangevoerde gronden nader heeft toegelicht. Van de zijde van het college is daarop een schriftelijke reactie van september 2008 overgelegd.

2.3. [appellanten] betogen in de eerste plaats dat de rechtbank heeft miskend dat zij ter zitting in eerste aanleg in hun verdediging zijn geschaad. Zij voeren aan dat het onderzoek ter zitting eerst twee uur na het tijdstip dat in de uitnodiging voor de zitting was vermeld is aangevangen. Daardoor heeft de door hen meegebrachte deskundige [deskundige], vanwege een andere afspraak, de zitting slechts twintig minuten kunnen bijwonen. Volgens [appellanten] heeft de rechtbank hierdoor het beginsel van equality of arms of het verdedigingsbeginsel geschonden.

2.3.1. Volgens het proces-verbaal van de zitting bij de rechtbank hebben [appellanten] ermee ingestemd dat [deskundige] ter zitting niet als deskundige, maar als gemachtigde zou worden aangemerkt. Het verzoek van [appellanten] om de zitting te verdagen, omdat [deskundige] deze maar twintig minuten zou kunnen bijwonen, heeft de rechtbank vervolgens, na schorsing van de zitting en intern beraad, afgewezen en zij heeft het niet nodig geacht het onderzoek ter zitting, na de sluiting daarvan, te heropenen.

Het besluit het onderzoek ter zitting te verdagen of te heropenen betreft een discretionaire bevoegdheid van de rechtbank, waarbij van belang is of de rechtbank zich voldoende voorgelicht acht om uitspraak te doen. In hetgeen [appellanten] op dit punt in hoger beroep hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank zich ten onrechte voldoende voorgelicht heeft geacht om

uitspraak te doen. Nu [appellanten] ter zitting, ook na het vertrek van [deskundige], werden vertegenwoordigd door hun advocaat mr. J. van Groningen zijn zij door de handelwijze van de rechtbank, wat daarvan ook zij, niet in hun verdediging geschaad. De rechtbank heeft mitsdien het verdedigingsbeginsel niet geschonden. Daarbij komt dat [appellanten] in hoger beroep alle gelegenheid hebben gehad hun aangevoerde standpunten nader toe te lichten en daarvan ook gebruik hebben gemaakt. Het betoog leidt dan ook niet tot het daarmee beoogde doel.

2.4. [appellanten] betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat voor het inrichten en gebruiken van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied geen noodzaak bestaat. Zij voeren aan dat de in 1998 plaatsgevonden wateroverlast daarvoor geen reden is, omdat die volgens hen het gevolg was van falend waterbeheer. Verder is de rechtbank volgens [appellanten] ten onrechte afgegaan op de aan de besluiten ten grondslag gelegde rapporten, omdat daarin volgens hen grote fouten staan. In dit verband voeren zij aan dat de rechtbank onvoldoende belang heeft gehecht aan de door [appellant] en [deskundige] opgestelde rapporten. Daaruit volgt volgens [appellanten] dat voor het aanwijzen van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied goede alternatieven bestaan. Verder stellen [appellanten] dat de voorgestelde maatregelen een vergroting van de bergingscapaciteit van 1% naar 5% betekenen en dat dit een toename van de jaarlijkse neerslaghoeveelheid van 760 mm naar 3.800 mm veronderstelt, hetgeen volgens [appellanten] niet reëel is. [appellanten] voeren daarenboven aan dat, nu twee visies op het voorkómen van wateroverlast voorliggen en het volgens hen daarbij om rapporten met een hoog technisch gehalte gaat, de rechtbank ten onrechte hun verzoek om een onderzoek te laten instellen door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) niet heeft ingewilligd. Zij hebben de Afdeling verzocht alsnog de StAB opdracht te geven het nut en de noodzaak van de aanwijzing van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied te onderzoeken.

2.4.1. Zoals reeds vermeld onder 2.2 was de wateroverlast in 1998 reden voor het doen van onderzoek naar nieuwe uitgangspunten en alternatieve maatregelen voor het toekomstig waterbeheer. Volgens de onderzoeken, vermeld in 2.2 en 2.2.1, komen extreem hoge boezemwaterstanden in de regio vaker voor en zijn deze hoger dan eerder werd aangenomen en bood de bestaande waterhuishouding daartegen onvoldoende bescherming. Daarom is op grond van de onderzoeken geadviseerd extra maatregelen te nemen, waaronder het verhogen van boezemkaden en het aanwijzen en inrichten van (nood)bergingsgebieden.

2.4.2. Uit de stukken, waaronder de onderzoeken vermeld in 2.2 en 2.2.1, en het verhandelde ter zitting in hoger beroep volgt dat verschillende alternatieven zijn onderzocht voor het aanwijzen van (nood)bergingsgebieden in het algemeen en voor het aanwijzen van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied in het bijzonder en dat het waterschapsbestuur en het college voor aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied hebben gekozen. Zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen kunnen alternatieven eerst aan de orde komen indien blijkt van ernstige bezwaren tegen de aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied

2.4.3. Uit de hiervoor in 2.2 en 2.2.1 vermelde onderzoeken en adviezen volgt dat extra maatregelen nodig zijn om overstromingen ten gevolge van ernstige regenval in het beheersgebied van het waterschap te voorkomen. Daaruit volgt tevens dat het aanwijzen en inrichten van noodbergingsgebieden wat betreft de veiligheid het goedkoopste alternatief is terwijl dit alternatief overwegend positief scoort op beleidsmatige en milieucriteria. Daaruit en uit het verhandelde ter zitting volgt verder dat de aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied een maatregel is voor de korte termijn, tot 2015, die de implementatie van nog te ontwikkelen maatregelen voor de lange termijn niet zal belemmeren. Ter zitting is van de zijde van het college nader toegelicht dat het college streeft naar een verhoogd veiligheidsniveau met een overstromingsrisico van 1 op de 100 jaar in 2008 en dat daarvoor de versnelde aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied noodzakelijk is. Daarbij is volgens het college van belang dat het waterschap er weliswaar naar streeft alle kades in het beheersgebied in 2015 op een veilige hoogte te hebben gebracht, maar dat rekening wordt gehouden met tegenslag en dat tot het project van kadeverhoging is voltooid de Ulsderpolder als noodbergingsgebied nodig is om in het beheersgebied van het waterschap een aanvaardbaar veiligheidsniveau te garanderen. De Ulsderpolder zal

volgens het college ook na 2015 de functie van noodbergingsgebied behouden, omdat het college vanaf dat jaar een veiligheidsniveau met een overstromingsrisico van 1 op de 300 jaar nastreeft. De Afdeling acht dit betoog een voldoende weerlegging van het standpunt van [appellanten] dat de noodzaak voor het aanwijzen en inrichten van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied ontbreekt.

2.4.4. Het college is in een schriftelijke reactie van 22 november 2007 (hierna: de Reactie) ingegaan op de kritiek van [appellanten] op de HOWA 1 en HOWA 2 onderzoeken en op rapporten die [appellanten] bij de rechtbank hebben overgelegd. Uit die Reactie volgt dat in de modelberekeningen in de onderzoeken rekening is gehouden met de veranderingen in de getijdenbeweging in Delfzijl en dat in de onderzoeken ten aanzien van de zeewaterstanden is uitgegaan van de bijgestelde prognose van Rijkswaterstaat in het rapport 'Hydrolische randvoorwaarden voor primaire waterkeringen' van september 1996. In het rapport HOWA 2 is verder vermeld dat scenario's voor zeespiegelstijging en bodemdaling die ten tijde van de start van het onderzoek beschikbaar waren, in het onderzoek zijn meegenomen. Uit onderzoeksrapport HOWA 1, appendix 2, volgt dat in dat onderzoek, anders dan [appellanten] menen, rekening is gehouden met de ingebruikname van het gemaal Rozema. Hieruit volgt verder dat het computerprogramma Sobek is gekalibreerd door de daarmee berekende waterstanden en lozingen voor de hoogwatersituaties in januari 1995 en in de periode oktober - begin november 1998 te vergelijken met de in die perioden gemeten waterstanden en lozingen. Uit de Reactie volgt verder dat het computerprogramma met bevredigend resultaat is gekalibreerd voor de hoogwatersituatie in januari 1995 en dat de verschillen tussen de gemeten en berekende waterstanden en lozingen bij verificatie voor de hoogwaterstanden in 1998 te verklaren zijn uit de toentertijd tijdelijke berging van water in het stroomgebied door kleine overstromingen en uit berging in de bodem en op het maaiveld, alsook door de in die periode geïnundeerde polders, die waterstandverlagend werken. Voorts heeft het college in het verweerschrift bij de rechtbank uiteengezet dat de redenering van [appellanten] dat vergroting van de bergingscapaciteit van het beheersgebied van het waterschap van 1% naar 5% een toename vereist van de neerslaghoeveelheid van 760 mm naar 3800 mm, onjuist is, omdat [appellanten] daarin een verband leggen tussen de gemiddelde jaarlijkse hoeveelheid neerslag en de bergingscapaciteit, terwijl dat verband niet bestaat. De wateroverlast die het college bij inzet van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied beoogt te voorkomen is niet het gevolg van de jaarlijkse neerslaghoeveelheid in het beheersgebied van het waterschap, maar vindt zijn oorzaak in hevige neerslag in een korte periode in samenhang met slechte afvoermogelijkheden naar zee.

Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat de aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder nuttig en noodzakelijk is om het door het college nagestreefde veiligheidsniveau met een overstromingsrisico van 1 op de 100 jaar in 2008 te realiseren. Bij de keuze van die maatregel hebben het Algemeen Bestuur van het waterschap en het college zich mogen baseren op de hiervoor vermelde onderzoeken en adviezen en mochten zij belang hechten aan de omstandigheid dat, in vergelijking met andere mogelijke maatregelen, de aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder wat betreft het veiligheidsaspect de goedkoopste maatregel vormt en dat die maatregel positief scoort op beleidsmatige en milieucriteria. [appellanten] hebben niet aannemelijk gemaakt, ook niet in hoger beroep met het rapport van [gemachtigde], dat de door de bestuursorganen gegeven weerlegging van hun kritiek op de onderzoeken onjuist is. Zij hebben mitsdien niet aannemelijk gemaakt dat die onderzoeken dusdanige gebreken bevatten dat het college het goedkeuringsbesluit van 13 juni 2006 daarop niet heeft mogen baseren. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat [gemachtigde] ter zitting in hoger beroep heeft bevestigd dat aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied voor de korte termijn op zich een verdedigbare maatregel is. Hetgeen [appellanten] in hoger beroep met betrekking tot mogelijke alternatieven hebben aangevoerd behoeft gezien het vorenoverwogene geen bespreking.

Uit het voorgaande volgt tevens dat voor de rechtbank geen reden bestond in deze zaak een deskundigenadvies aan de StAB te vragen, zoals [appellanten] hadden verzocht. Om dezelfde reden ziet ook de Afdeling geen aanleiding te voldoen aan het onder meer ter zitting in hoger beroep door [appellanten] gedane verzoek advies aan de StAB te vragen.

2.5. [appellanten] betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college onvoldoende met hun belangen rekening heeft gehouden, omdat de gevolgen van een inundatie van de Ulsderpolder voor hun landbouwgronden zijn onderschat. Volgens [appellanten] zullen zij hun landbouwgronden na een inundatie jarenlang niet voor landbouwdoeleinden kunnen gebruiken.

2.5.1.1. Ook dit betoog faalt. De gevolgen van inundatie voor de landbouw in de Ulsderpolder zijn onderzocht door DLV Adviesgroep N.V. (hierna: DLV). Volgens het door DLV opgestelde rapport 'Landbouwkundige Effecten Waterberging' (hierna: het DLV-rapport) van 5 december 2002 bestaat de Ulsderpolder uit zware kleigronden, die in gebruik zijn als bouwland. Uit het DLV-rapport volgt dat inundatie van de Ulsderpolder, bij goed management nadat het water is afgevoerd, gedurende een periode van twee tot drie jaar een negatief effect zal hebben op het gebruik van de landbouwgronden. Volgens het DLV-rapport zal ten gevolge van een inundatie vermoedelijk schade ontstaan, bestaande uit het verlies van oogsten, de omstandigheid dat landbouwgrond na de afvoer van het water niet direct weer productief zal kunnen worden gebruikt, extra te verrichten werkzaamheden en extra kosten in verband met de verplichte mineralenboekhouding MIRAS. Het college heeft in verband met de aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied flankerend beleid ontwikkeld, dat is gericht op verbetering van de agrarische structuur. Dit beleid houdt in dat agrariërs in de Ulsderpolder nu al hun bedrijf kunnen beëindigen door dit te verkopen aan de provincie Groningen, die aangekochte gronden te koop aanbiedt aan agrariërs in de Ulsderpolder die hun landbouwbedrijf daar willen voortzetten en uitbreiden. Voorts kunnen agrariërs bij schade ten gevolge van inundatie een beroep kunnen doen op de 'Regeling schadevergoeding waterbergingsgebieden Hunze en Aa's 2004' van het waterschap, ook indien de schade gedurende een langere periode zou optreden.

De rechtbank heeft, het vorenstaande in aanmerking nemend, met juistheid geoordeeld dat het college bij het nemen van het goedkeuringsbesluit de belangen van [appellanten] in voldoende mate heeft betrokken en dat hij daarbij het belang van de aanwijzing en inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied zwaarder heeft mogen laten wegen dan de door [appellanten] aangevoerde belangen.

2.6. [appellanten] voeren tot slot aan dat de rechtbank heeft miskend dat door de inrichting van de Ulsderpolder als noodbergingsgebied bij en na inundatie een gevaarlijke situatie zal ontstaan, omdat in het inrichtingsplan is voorzien in kaden met een hoogte van 1,80 meter boven NAP. Volgens hen dienen de kaden op een hoogte van minimaal 2 meter te worden gebracht, omdat die hoogte volgens hen is vermeld in het Masterplan Kaden.

2.6.1. Dit betoog faalt evenzeer. In het verweerschrift bij de rechtbank heeft het college uiteengezet dat de ontwerpnormen die het waterschap voor de hoogte van kaden hanteert situatiespecifiek zijn en dat in de legger voor kaden geen algemene norm van 2 meter boven N.A.P. is vastgelegd. Het college heeft er verder op gewezen dat volgens het waterschap een hoogte van 1,80 meter voor de kaden rondom het bergingsgebied voldoende veiligheid biedt bij inzet van de Ulsderpolder als noodberging onder de te verwachten weersomstandigheden en dat de risico's ook worden beperkt door de afsluitbaarheid van de inlaat. In de reactie van het college op het rapport van [gemachtigde] heeft het college verder toegelicht dat inzet van de Ulsderpolder voor noodberging alleen aan de orde is in gevallen dat bij Nieuwe Statenzijl niet voldoende gespuid kan worden door opstuwing van de zee als gevolg van veel wind uit westelijke tot noordelijke richting. Gezien de oriëntatie van de Ulsderpolder staat de wind dan niet in de lengte maar in de dwarsrichting over de Ulsderpolder en zijn opwaaiing en golfoploop in dat geval veel beperkter dan waarvan [appellanten] uitgaan. Volgens het college zal bij windrichtingen tussen noord en west optredende opwaaiing en golfoploop langs de oostelijke kade van de Ulsderpolder plaatsvinden en is de kans dat de oostelijke kade bezwijkt nihil omdat die bestaat uit het grondlichaam van de vierbaans autosnelweg A7. Verder zal volgens het college bij inundatie van de Ulsderpolder slechts gedurende enkele uren sprake zijn van de maximale waterstand van 1,50 meter boven NAP en is verzadiging van de kaden in die periode geen groot risico.

Gezien het voorgaande is de Afdeling, evenals de rechtbank, van oordeel dat het goedkeuringsbesluit op dit punt voldoende is gemotiveerd.

2.7. De conclusie is dat het hoger beroep ongegrond is. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, voorzitter, en mr. C.W. Mouton en mr. C.H.M. van Altena, leden, in tegenwoordigheid van mr. L. Groenendijk, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Groenendijk
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 december 2008

18-507.