

SMB Kustversterking Zuidwest Walcheren

Advies van de Commissie m.e.r. inzake

27 mei 2005 / rapportnummer 1570-35



commissie voor de milieueffectrapportage

Provincie Zeeland
Postbus 6001
4330 LA Middelburg

uw kenmerk
0503502/92/8

uw brief
12 april 2005

ons kenmerk
1570-34/Pi/me

onderwerp
Advies SMB-procedure Kustversterking
Zuidwest Walcheren

doorkiesnummer
(030) 234 76 34

Utrecht,
27 mei 2005

Geacht College,

Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid een advies uit te brengen in het kader van de SMB-procedure Kustversterking Zuidwest Walcheren.

Overeenkomstig uw verzoek bied ik u hierbij het advies van de Commissie aan.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te leveren aan de besluitvorming. Zij zal graag vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen. Dit houdt in dat de Commissie graag nadere informatie over het vervolg van dit project krijgt toegestuurd.

Hoogachtend,

mr. F.W.R. Evers
Voorzitter van de werkgroep SMB
Kustversterking Zuidwest Walcheren

SMB-procedure voor het milieueffectrapport Kustversterking Zuidwest Walcheren

Advies op grond van richtlijnen 2001/42/EG voor het
milieurapport over Kustversterking Zuidwest Walcheren,

uitgebracht aan de Provincie Zeeland door de Commissie
voor de milieueffectrapportage; namens deze

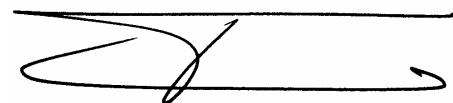
de werkgroep SMB
Kustversterking Zuidwest Walcheren,

de secretaris

A handwritten signature in black ink, consisting of a large initial 'S' followed by a series of connected loops and a wavy line at the end.

mr. S. Pieters

de voorzitter

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'F' and 'W' that are connected, with a horizontal line above and below the main strokes.

mr. F.W.R. Evers

Utrecht, 27 mei 2005

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	1
2. STAPSGEWIJZE INTEGRALE AANPAK.....	2
3. PROBLEEM, DOEL EN BELEIDSKADER.....	3
3.1 Probleemstelling en doel	3
3.2 Beleidskader	4
4. BESLUITVORMINGSPROCEDURE.....	5
5. ALTERNATIEVE KUSTVERDEDIGINGSTRATEGIEËN	5
5.1 Methode van alternatievenontwikkeling.....	5
5.1.1 Alternatieven op grond van de veiligheidsdoelstelling.....	5
5.1.2 Uitvoeren Habitattoets.....	5
5.1.3 Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse (MKBA).....	8
5.1.4 Ruimtelijke kwaliteitsaspecten	9
5.2 Speciale alternatieven.....	10
5.2.1 Nulalternatief	10
5.2.2 Meest milieuvriendelijk alternatief?.....	10
5.2.3 Voorkeursalternatief.....	10
5.3 Aandachtspunten bij het beschrijven van de alternatieven.....	10
6. EFFECTBESCHRIJVING	11
6.1 Referentie	11
6.2 Wijze van effectbeschrijving.....	11
6.3 Te bespreken effecten	12

BIJLAGEN

1. Brief van het bevoegd gezag d.d. 12 april waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen
2. Projectgegevens
3. Lijst van schriftelijke reacties en adviezen
4. Informatie op grond van de Natuurbeschermingswetgeving (a) en MKBA (b)

1. INLEIDING

Er zijn structurele maatregelen nodig om de kustverdediging in Zeeland ook in de toekomst op het vereiste veiligheidsniveau van 1: 4.000 te houden. Daarom heeft de provincie Zeeland beoordeeld welke kustvakken in het studiegebied Domburg – Vlissingen (Zuidwest Walcheren) niet aan de eisen voldoen en ‘zwakke schakels’ vormen. Zwakke schakels zijn kustvakken die naar verwachting tussen nu en tweehonderd jaar na nu versterkt moeten worden om bij stijging van de zeespiegel, hogere stormfrequentie en op grond van nieuwe golfbrandvoorwaarden aan de eisen voor veiligheid tegen overstroming van het achterland te voldoen.

De provincie Zeeland wil dat de gevolgen van de te nemen maatregelen en mogelijke alternatieven integraal in beeld worden gebracht, dus niet alleen de milieuaspecten, maar ook de economische, maatschappelijke en ruimtelijke aspecten. De provincie spreekt daarom van een “duurzame oplossing”. De uiteindelijke ‘duurzame oplossing’ zal worden neergelegd in een streekplan-uitwerking, passend binnen de kaders van het nieuwe Omgevingsplan Zeeland.

Bij brief van 12 april 2005¹ is de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies² uit te brengen over de concept-Startnotitie³.

De Commissie heeft naast de concept-Startnotitie ook kennis genomen van de volgende rapporten:

- Zeeuws Kustbeleidsplan 2004, bescherming tegen overstromingen in de provincie Zeeland, januari 2005;
- Schematisch overzicht kustverdedigingsopties: zeewaarts, consolideren, landwaarts, januari 2005
- Scenario’s ontwikkeling kustgebied Zuidwest Walcheren, vier toekomstbeelden voor veiligheid en ruimtelijke kwaliteit, resultaten van twee ontwerpateliers gehouden op 14 december 2004 en 19 januari 2005, Dauvelier Planadvies, februari 2005;
- Project Zwakke Schakels Zeeland, inventarisatie van bestaande gegevens en plan van aanpak noodzakelijk aanvullend onderzoek, bureau Waardenburg bv, maart 2005;
- Mogelijkheden voor geulwandversterking of verlegging Oostgat/Sardijngeul, Alkyon, april 2005;

De Commissie is van mening dat de concept-Startnotitie en de achterliggende rapporten al veel relevante informatie bevat. Bij het opstellen van haar advies heeft zij deze informatie op juistheid, compleetheid en relevantie voor het op te stellen milieurapport getoetst. Verder richt dit advies zich vooral op die onderwerpen die in het milieurapport nog nader aan de orde moeten komen.

¹ Zie bijlage 1.

² Dit advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r. Bijlage 2 geeft de samenstelling. De werkgroep treedt op namens de Commissie m.e.r. en wordt verder in dit advies ‘de Commissie’ genoemd.

³ De definitieve Startnotitie zal worden vastgesteld door GS van Zeeland en fungeert feitelijk als richtlijnen voor het op te stellen milieurapport.

Daarnaast heeft de Commissie kennis genomen van de schriftelijke reacties en adviezen die bij het bevoegd gezag zijn binnengekomen⁴. Waar nodig refereert de Commissie in dit advies aan deze schriftelijke reacties en adviezen.

2. STAPSGEWIJZE INTEGRALE AANPAK

De Commissie adviseert om de hierna voorgestelde gescheiden aanpak te volgen in het milieurapport, om op deze wijze zowel helderheid te krijgen over de milieugevolgen van de alternatieven op grond van de veiligheidsdoelstelling, alsmede de milieugevolgen van de ingrepen op grond van de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit.

- a) Hanteer de **veiligheidsdoelstelling** als hoofddoelstelling en bepaal eerst welke **effectieve alternatieven** op basis daarvan in beeld zijn.
- b) Beoordeel of de geselecteerde alternatieven **significante gevolgen** teweeg kunnen brengen in de aanwezige Vogel- en/of Habitatrictlijngebieden. Indien significante gevolgen niet uitgesloten kunnen worden zal – zo nodig nu al, maar mogelijk ook later – een **passende beoordeling** uitgevoerd dienen te worden. In het Milieurapport zal in geval van significante gevolgen aandacht besteed moeten worden aan **alternatieven** en aan de **dwingende redenen van groot openbaar belang**, maar met name dient in geval van mogelijke significante gevolgen – in dit stadium – in het Milieurapport te worden aangegeven welke **compenserende maatregelen** er in dat geval allemaal mogelijk zijn.
- c) Naast de hiervoor genoemde stappen dient in het milieurapport navolgbaar en onderbouwd aan de **ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen** nadere invulling te worden gegeven.
- d) Zo nodig dient op basis van de invulling van de ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen apart daarvoor een **passende beoordeling** te worden gemaakt.
- e) Vervolgens kan op basis van integrale alternatieven waarin zowel de veiligheidsdoelstellingen als de ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen zijn verwerkt een kentallen-**Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse (MKBA)** worden gemaakt.

De integrale alternatieven dienen ook aan de toets van artikel 6, lid 3 en 4 onderworpen worden, vanwege de cumulatie van effecten. Daarom moet in het milieurapport een **totaalbeeld** van de nadelige effecten van de beoogde maatregelen uit hoofde van de realisering van de veiligheidsdoelstelling en de ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen beschikbaar zijn.

Om het milieurapport toegankelijk te maken voor besluitvormers en insprekers dient een goede en publieksvriendelijke **samenvatting** te worden gemaakt.

⁴ Zie daartoe bijlage 4.

3. PROBLEEM, DOEL EN BELEIDSKADER

3.1 Probleemstelling en doel

Zwakke schakels

Aanleiding voor het voornemen is het gegeven dat delen van de huidige kust van Zuidwest Walcheren (Vlissingen – Domburg) op termijn niet voldoen aan het vereiste veiligheidsniveau. Uit nader onderzoek blijkt dat (van noord naar zuid):

- Voor het kustvak Duinen tussen Westkapelle en Domburg er versterking nodig is voor 2050;
- Voor het kustvak Westkapelse Zeedijk er versterking nodig is voor 2020;
- Voor het kustvak Duinen tussen Westkapelle en Zoutelande er versterking nodig is voor 2050;
- Voor het kustvak Dijk bij Zoutelande er versterking nodig is voor 2050;
- Voor het kustvak Duinen tussen Zoutelande en Dishoek er geen versterking nodig is en dat dit kustvak veilig is tot 2200;
- Voor het kustvak Nollegebied en Vijgheter tussen Dishoek en Vlissingen er versterking nodig is voor 2020;
- Voor het kustvak Boulevard van Vlissingen er versterking nodig is voor 2050.

In een tweetal kustvakken is de situatie zo urgent dat mogelijk al vanaf 2007 begonnen zou kunnen worden met het treffen van concrete maatregelen mede gebaseerd op dit plan.

Bij de bepaling van het gewenste veiligheidsniveau zijn aannamen gedaan voor de stijging van de zeespiegel in de komende 200 jaar. Ook is rekening gehouden met een zekere voortgaande bodemdaling in het kustgebied. De Commissie vindt dat in de concept-Startnotitie het veiligheidsprobleem - op onderstaande kanttekening na - toereikend in beeld is gebracht.

De Commissie is van mening dat optie 6 van de zeewaartse opties (zie tabel 4.2 van de concept-Startnotitie) in het morfologisch onderzoek – het verlagen van het bankje van Zoutelande - ook nader onderzocht dient te worden in het milieurapport, omdat:

- deze optie een oorzaak – en misschien wel de belangrijkste oorzaak – van het landwaarts opdringen van het Oostgat wegneemt, hetgeen van alle andere opties niet gezegd kan worden;
- deze optie relatief lage kosten met zich meebrengt;
- deze optie heel goed past in combinatie met optie 4. Het afgraven van het bankje van Zoutelande is in zekere zin een zeewaartse uitbreiding van het baggerwerk dat nodig is om in optie 4 het Oostgat zeewaarts te verleggen. Bovendien komt met het afgraven van het bankje zand beschikbaar dat voor de verbreding van het strand kan worden benut.

Het argument dat het effect van optie 6 moeilijk valt in te schatten, geldt in meer of mindere mate ook voor de andere opties. Het onderzoek in het kader van het milieurapport dient ervoor om die onzekerheden (grotendeels) weg te nemen.

Hoofddoel hoogwaterveiligheid

Uitgaande van de primaire probleemstelling⁵ ligt het belangrijkste doel van het project op het terrein van de hoogwaterveiligheid. Ieder in beschouwing te nemen alternatief in het milieurapport moet aan de normen⁶ hiervoor voldoen.

Nevendoel

Daarnaast blijkt uit de startnotitie dat de provincie – ingegeven door Rijksbeleid - tevens een bijdrage wil leveren aan de ruimtelijke kwaliteit in het gebied. Deze alternatieven komen pas in beeld nadat de alternatieven op basis van de veiligheidsdoelstelling zijn bepaald, er vervolgens een Habitattoets van de totale effecten heeft plaatsgevonden en tenslotte op basis van dat resultaat een Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse (MKBA) is uitgevoerd. Om de alternatieven op dat punt te kunnen vergelijken, dienen probleemstelling en doelen voor ‘ruimtelijke kwaliteit’ in het plangebied verder te worden geconcretiseerd, zodanig dat de doelen in het toetsingskader kunnen worden gebruikt bij het vergelijken en beoordelen van de alternatieven.

In het kader van de strategische milieubeoordeling (SMB) wil de provincie verder rekening houden met de economische en maatschappelijke aspecten. Bij de uitwerkingen op basis van de ruimtelijke kwaliteit dient zo nodig ook een passende beoordeling te worden uitgevoerd indien er sprake kan zijn van significante gevolgen voor Vogel- of Habitatrichtlijngebieden vanwege bepaalde ruimtelijke ingrepen⁷ zowel afzonderlijk als cumulatief.

Relatie met andere projecten

Mogelijk dat de verdieping van de Westerschelde – inclusief de natuurontwikkeling die vanwege die plannen zal worden gerealiseerd - van invloed kan zijn op de eventuele oplossingen en effectieve alternatieven waarvoor in het kader van de kustversterking gekozen kan worden. In het milieurapport dient te worden aangegeven hoe hiermee wordt omgegaan. In de conceptstartnotitie wordt daar op pagina 2 (onder het kopje *context*) summier aandacht aan geschonken.

Daarnaast dient een relatie gelegd te worden met het Integraal Omgevingsplan Zeeland en de mogelijke cumulatie die kan optreden ten gevolge van de daarin voorgestelde activiteiten in combinatie met ingrepen op grond van dit initiatief zullen worden genomen.

In de startnotitie wordt ook een relatie gelegd met het project Zeeweringen.

3.2 Beleidskader

Bij het beoordelen van de maatregelen en het vergelijken van alternatieven moet rekening worden gehouden met het vigerende beleidskader. Bijlage 5 van de concept-Startnotitie geeft reeds de belangrijkste beleidsdocumenten. De consequenties hiervan voor de haalbaarheid en wenselijkheid van de alternatieven moeten in het toetsingskader terugkomen. De tabellen 5.2, 5.3 en 5.4 uit de concept-Startnotitie bieden hiertoe een goede basis.

⁵ De door de Commissie gekozen opzet van een hoofddoel – hoogwaterveiligheid – en van een nevedoel – ruimtelijke kwaliteit – sluit ook aan bij de inspraakreactie van de Provinciale Commissie Omgevingsbeleid (zie bijlage 4, inspraakreactie nummer 2).

⁶ Dat wil zeggen dat de oplossing voor de komende 50 jaar toereikend moet zijn en de mogelijkheden voor verdere maatregelen op nog langere termijn (200 jaar) niet in gevaar moet brengen.

⁷ Hierbij dient aangegeven te worden in hoeverre de ruimtelijke maatregelen met deze planvorming dan wel met de aanzetten voor het nieuwe Omgevingsplan Zeeland van doen hebben. Heldere afstemming op dit punt is gewenst, ook omdat er een SMB voor het nieuwe Omgevingsplan Zeeland uitgevoerd zal worden.

4. BESLUITVORMINGSPROCEDURE

Deze SMB wordt doorlopen om uiteindelijk te komen tot een streekplanuitwerking, die past binnen de kaders van het nieuwe Omgevingsplan Zeeland. Om het milieurapport toegankelijk te maken voor besluitvormers en insprekers dient een publieksvriendelijke samenvatting te worden gemaakt. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn, toereikend kaartmateriaal bevatten en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het hoofdrapport.

5. ALTERNATIEVE KUSTVERDEDIGINGSTRATEGIEËN

5.1 Methode van alternatievenontwikkeling

5.1.1 Alternatieven op grond van de veiligheidsdoelstelling

Zoals hiervoor al is aangegeven dienen eerst alternatieven ontwikkeld te worden uitgaande van de hoogwaterveiligheidsdoelstelling. Deze alternatieven dienen effectief en duurzaam te zijn en bovendien flexibel, om later optimalisaties of veranderingen op grond van nieuwe ontwikkelingen of inzichten mogelijk te maken, zoals bijvoorbeeld de verdieping van de Westerschelde of het Integraal Omgevingsplan Zeeland.

In de conceptstartnotitie staan twee scenario's (nummer 2 Veilig & Vrij en nummer 3 Balkon van Walcheren) beschreven die zeer waarschijnlijk niet reëel zijn. Daarnaast gaan alle vier scenario's uit van een menging van zowel kustversterkingseisen als van ruimtelijke ontwikkelingseisen. Dit lijkt voor de helderheid van de mogelijke milieugevolgen en de te maken keuzen tussen alternatieven in het uiteindelijke Milieurapport niet de gewenste aanpak.

De uitwerking en daarop volgende selectie van relevante alternatieven dient op inzichtelijke en verifieerbare wijze plaats te vinden.

5.1.2 Uitvoeren Habitattoets

De op basis van de hoogwaterveiligheidsdoelstelling geselecteerde alternatieven dienen getoetst te worden aan de vereisten zoals weergegeven in artikel 6, lid 3 en lid 4 van de Habitatrictlijn.

Omdat er in het studiegebied de nodige beschermde natuur ligt, moet goed worden nagegaan of en in hoeverre de effectieve alternatieven op basis van de veiligheidsdoelstelling uitvoerbaar zijn gezien de natuurbeschermingswet- en -regelgeving. Daarom dient er ondermeer een Habitattoets (voor de Vogel- en Habitatrictlijngebieden) uitgevoerd te worden. De Commissie adviseert deze informatie in een apart hoofdstuk van het milieurapport op te nemen. Vanzelfsprekend kan daarbij gebruik worden gemaakt van de effectbeschrijvingen die in het kader van hoofdstuk 6 zijn gevraagd. Bijlage 4a van dit advies bevat meer uitgebreide informatie over de vigerende natuurbeschermingsregelgeving en de wijze waarop hiermee moet worden omgegaan. Het verdient aanbeveling alle punten die hierin zijn genoemd zorgvuldig langs te lopen. Dit is ook nodig omdat de beschermingsregimes verschillen voor de diverse typen beschermd gebied en in dit SMB-kader zowel gebiedsbescherming, als - in meer globale -

zin soortenbescherming aan de orde is. In het kader van de Habitattoets dient op een andere manier met alternatieven te worden omgegaan, dan normaal het geval is binnen een m.e.r.-procedure.

Gebieden met een beschermingsstatus

In het studiegebied liggen de:

- Habitatrictlijngebieden: Voordelta en Westerschelde.
- Vogelrichtlijngebieden: Voordelta, Westerschelde en het buitendijkse gebied bij Vlissingen (Oranjedijk).
- EHS-gebieden: het Vroon (achter de Westkapelse Zeedijk), de Westkapelse kreek, het duingebied Walcheren en het bestaande en nieuwe bos in de binnenduintrand van Walcheren.

Habitattoets

Gezien het ruimtebeslag van de alternatieven is duidelijk dat er sprake kan zijn van *mogelijke significante gevolgen* op Habitat- en Vogelrichtlijngebieden.

1. Ga dan – zo nodig al in dit stadium - in een *passende* beoordeling na of er *zekerheid kan worden gegeven dat het voornemen de natuurlijke kenmerken van het beschermde gebied niet zal aantasten* en betrek daarbij de instandhoudingsdoelstelling. In het kader van een passende beoordeling dienen cumulatieve effecten van het voornemen en andere activiteiten op de betrokken beschermingszone te worden meegenomen. Let op *significante gevolgen op de prioritaire soorten, prioritaire habitats en mede de begrenzing bepalende soorten*, die genoemd zijn bij de aanwijzing van deze gebieden in het kader van de Habitatrictlijn en Vogelrichtlijn. Ga daarbij na of het voornemen zo kan worden uitgevoerd door zorgvuldige inpassing of door het aanbrengen van mitigerende maatregelen dat er geen gevolgen voor de beschermde habitats en soorten optreden, of wel, dat deze gevolgen als niet significant te beschouwen zijn.
2. Wanneer er wel *significante gevolgen* zijn, of deze niet zijn uit te sluiten, ga dan na of er *effectieve alternatieven* zijn waarbij het doel van het voornemen wel wordt gerealiseerd, maar dan zonder *significante gevolgen*.
3. Wanneer uit die analyse blijkt dat *significante gevolgen* via deze weg niet zijn te vermijden, toon dan de *dwingende redenen van (groot) openbaar belang*⁸ van het voornemen aan.
4. Ga pas als laatste stap na of en welke *compenserende maatregelen* beschikbaar zijn om eventuele resterende gevolgen te ondervangen. Aan die maatregelen worden speciale eisen gesteld (zie bijlage 4a).

Ad 1. Bij het uitvoeren van de passende beoordeling zal in ieder geval de volgende informatie nodig zijn.

- Kaarten van de beschermde gebieden, hun status en reden tot aanwijzing (instandhoudingsdoelstelling, ligging beschermde habitats en aantallen en verspreiding van beschermde soorten: resp. kwalificerende en begrenzingsoorten);
- Gegevens over ingrepen en effecten; beoordeling en interpretatie van die effecten.

⁸ De precieze reikwijdte van 'het openbaar belang' verschilt per situatie, zie hiervoor bijlage 3. In het geval van prioritaire habitat en soorten zijn de argumenten voor *dwingende redenen van groot openbaar belang* beperkt tot diegene die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid, of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten, dan wel, na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang.

Deze stap zal waarschijnlijk allereerst op bouwsteenniveau moeten worden uitgevoerd, waarna vervolgens de cumulatieve gevolgen van de effectieve alternatieven in beeld moeten komen⁹.

Bij de passende beoordeling moet er expliciete aandacht zijn voor de **externe werking**, dat is de invloed van het voornemen op beschermde gebieden buiten het plangebied, zoals de Westerschelde, de Voordelta en de Noordzeekustzone. Wanneer voor het voornemen grotere hoeveelheden zand moeten worden aangevoerd dan op bestaande winplaatsen zijn vergund, moet worden aangegeven waar dit zand wordt gewonnen en wat daarvan de effecten kunnen zijn. Mogelijk leidt een dergelijke winning zelfs tot een aparte m.e.r.-plichtige activiteit.

Ad 2. In de tweede stap zullen de effectieve alternatieven naast elkaar moeten worden gezet en met elkaar vergeleken worden. Wanneer blijkt dat er duidelijk verschillen tussen de alternatieven zijn in de mate van aantasting, dan moet goed worden gemotiveerd waarom alternatieven met mogelijk significante aantasting toch nog verder in beschouwing worden genomen. Een argument daarbij kan zijn dat er bij de aanleg weliswaar sprake is van aantasting, maar dat de toekomstige situatie voor natuur duidelijk gunstiger is dan daarvoor. Een dergelijke saldobenadering past niet in de voorgeschreven beschermingsformules, maar kan mogelijk na overleg met de Europese Commissie toch toegestaan worden¹⁰.

Ook kan het in deze stap nodig blijken de alternatieven af te pellen, zodanig dat alleen niet-schadelijke maatregelen overblijven, of maatregelen die strikt noodzakelijk zijn voor de hoogwaterdoelstelling.

Ad 3. Het openbare belang kan immers voor hoogwaterbeveiliging wel worden aangetoond, maar dat zal niet zonder meer het geval zijn voor meelift-activiteiten in de sfeer van economische of recreatieve ontwikkeling.

Ad 4. Indien compensatie in een alternatief aan de orde is, dient aangegeven te worden met welke omvang en kwaliteit dit mogelijk is. Ook de feitelijke haalbaarheid (medewerking en financiën) dient daarbij betrokken te worden.

Tot slot. In dit advies wordt uitgegaan van de huidige juridische situatie, namelijk de rechtstreekse werking van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Op 1 oktober 2005 zal de nieuwe Natuurbeschermingswet in werking treden. Zowel in het milieurapport als bij de uiteindelijke besluitvorming zal met die nieuwe situatie rekening gehouden dienen te worden.

Natuurtoets overige gebieden

Voor de gebiedsbescherming van de overige gebieden, zoals de EHS-gebieden, die buiten Habitatrichtlijngebieden en Vogelrichtlijngebieden vallen, dienen de effecten op de doelsoorten en natuurdoeltypen beschreven te worden (zowel in negatieve zin als positieve zin). Verder geldt in hoofdlijnen dezelfde aanpak als bij de passende beoordeling. Zie bijlage 4a voor de nuanceverschillen. In het kader van externe werking moet worden ingegaan op de effecten in de gebieden waar zand wordt gewonnen.

⁹ Het rapport "Project Zwakke Schakels Zeeland" van het Bureau Waardenburg bv, van 24 maart 2005, levert hier een goede aanzet voor.

¹⁰ Voor de Pkb ruimte voor rivieren ligt er nu een salderingsvoorstel in Brussel, waarin Nederland verzoekt na te gaan of het past binnen de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn als er van een zelfde soort of zelfde habitat aan de ene kant bij een project iets afgaat, maar aan de andere kant er van diezelfde soort of habitat weer meer bijkomt (mondelijke mededeling LNV).

Soortenbescherming

De Flora- en faunawet voorziet in de bescherming van de in Nederland aanwezige dier- en plantensoorten in hun natuurlijke leefgebied. De soortbescherming uit de Habitatrictlijn en Vogelrichtlijn is geïmplementeerd in de Flora- en faunawet. Op basis van die wet zijn (bepaalde) handelingen verboden die de beschermde soorten aantasten, vernietigen of verstoren en is een ontheffing van de minister van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit nodig wanneer beschermde soorten in het geding zijn. Een nieuwe AMvB voor de Flora- en faunawet die op 23 februari 2005 in werking is getreden¹¹ bepaalt voor welke activiteiten en voor welke soorten nog ontheffing moet worden aangevraagd.

De exacte informatie die nodig is om een eventuele ontheffing te krijgen in het kader van de Flora- en faunawet kan beter in een later stadium worden verzameld, omdat de gegevens dan exacter¹² en zo actueel mogelijk kunnen zijn. De Commissie adviseert in het kader van de Integrale beoordeling te volstaan met een *quick scan* op vogels die in de Rode Lijst staan en de soorten in tabel 2 en 3, genoemd in de AMvB art. 75 van de Flora- en faunawet om zo na te gaan welke knelpunten kunnen optreden en hoe die oplosbaar kunnen zijn.

5.1.3 Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse (MKBA)

Nadat de effectieve alternatieven op basis van de hoogwaterveiligheidsdoelstelling aan de Habitattoets zijn onderworpen, kan vervolgens een Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse worden gemaakt.

De Commissie geeft in overweging om de uiteindelijke afwegingen in het milieurapport te ondersteunen met een kentallen-MKBA¹³. Die geeft zicht op de verhouding tussen de maatschappelijke kosten en baten van de verschillende alternatieven onderling en ten opzichte van het referentiealternatief. Bij de MKBA dienen dezelfde alternatieven te worden beoordeeld als hiervoor genoemd. Het verdient aanbeveling de resultaten uit de MKBA te integreren met de in hoofdstuk 6 behandelde effectbeschrijving.

Op hoofdlijnen, dus met behulp van kentallen dient te worden bepaald:

- *(extra) veiligheidsbaten (bij meer maatregelen dan strikt noodzakelijk voor de 1:4.000 norm).*

De kans op schade kan in kaart worden gebracht met de standaardmethode schade en slachtoffers.¹⁴ Kentallen voor de waardering van de schade aan (on)roerend goed en slachtoffers kunnen ontleend worden aan de studies over het Westerschelde estuarium van PROSES¹⁵.

Het jaar waarin de werkzaamheden worden uitgevoerd is sterk bepalend voor de omvang van de extra veiligheidsbaten. Voor een kentallen-MKBA volstaat een aanname dat alle werkzaamheden in één jaar worden uitgevoerd, zodat alle veiligheidsbaten vanaf dat jaar gelden.

Gebruik voor de kentallen-MKBA een planperiode van 50 jaar en waardeer de baten voor de langere termijn als restwaarde van de investering.

¹¹ Het besluit van 10 september 2004, houdende wijziging van een aantal algemene maatregelen van bestuur in verband met wijziging van artikel 75 van de Flora- en faunawet en enkele andere wijzigingen (Staatsblad 2004, 501).

¹² Het voornemen is dan meer in detail uitgewerkt.

¹³ Zie ook bijlage 4b.

¹⁴ Standaardmethode schade en slachtoffers als gevolg van overstromingen, Kok et al, 2001.

¹⁵ Maatschappelijke KBA voor actualisatie van het Sigmoplan, VITO en CPB, 2004 en Kosten en baten van de Overschelde, VITO, sept. 2004

Naar het oordeel van de Commissie zullen de veiligheidsbaten voor alle alternatieven niet hetzelfde zijn, omdat dit onder andere afhangt van eventuele extra maatregelen per alternatief.

- *maatschappelijke baten van de toeristische sector*

Hoewel de maatschappelijke baten van de toeristisch- recreatieve sector lastig exact zijn vast te stellen, is het wel degelijk mogelijk om door middel van kentallen een orde van grootte te bepalen. Een studie van KPMG¹⁶ geeft een inschatting van de potentiële maatschappelijke baten van het toerisme langs de kust van Noord- en Zuid-Holland bij verschillende kustverdedigingstrategieën. Hierin is Callantsoog als casus uitgewerkt. Deze studie is goed bruikbaar voor het vaststellen van kentallen. Verder zijn de gegevens uit de studie Economische kansen van drie kustverdedigingsscenario's¹⁷ mogelijk bruikbaar voor het vaststellen van de maatschappelijke baten.

- *maatschappelijke baten voor de landbouw*

De waterhuishouding in het gebied achter de duinen en of de dijken kan door de verschillende alternatieven worden beïnvloed. Het gaat hierbij zowel om de kwaliteit (zoutgehalte van de kwelstroom) als de kwantiteit. Aangezien de waterhuishouding voor de landbouw een zeer cruciale factor is, is het raadzaam om dit effect in de MKBA mee te nemen.

- *baten van en voor de natuur*

De baten voor de natuur horen ook thuis in een MKBA. Voor zover de nieuwe natuur tot extra baten in de toeristische sector leidt, worden deze al meegenomen bij de baten van het toerisme. De ecologische baten van de natuur dienen in een andere grootte te worden uitgedrukt.

- *maatschappelijke kosten*

Hieronder vallen de kosten van aanleg, onderhoud, tijdelijke voorzieningen tijdens de bouw en compensatiemaatregelen alles uitgedrukt in netto contante waarde (NCW)¹⁸.

5.1.4 Ruimtelijke kwaliteitsaspecten

Terwijl enerzijds de hoogwaterveiligheidsalternatieven dienen te worden uitgewerkt, kunnen anderzijds de andere maatregelen en ingrepen die de ruimtelijke kwaliteit verder moeten versterken worden beschreven. De Commissie vindt het van belang dat er een helder onderscheid wordt gemaakt tussen de kustversterkingsactiviteiten van de voorgenomen activiteit en de eventuele ruimtelijke kwaliteitsinvesteringen (inclusief verantwoordelijke partijen) die in het verlengde van de kustverdediging zouden kunnen worden voorbereid en uitgevoerd. Het gaat immers om een in tijd en ruimte groot aantal verschillende initiatieven. Indien dat aan de orde is dient voor de ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen apart een passende beoordeling te worden uitgevoerd.

Daarbij dient terughoudend te worden omgegaan met het aanbrengen van kostbare infrastructuur zoals hoogwaardige verblijfsaccommodatie en fortificaties in en op de hoogwaterkering, die de flexibiliteit voor toekomstige aanpassingen in de weg kunnen staan. Dergelijke aanpassingen zouden nodig of gewenst kunnen zijn als gevolg van gewijzigde inzichten met betrekking tot de kustveiligheid of onverwachte ontwikkelingen zoals een snellere zeespiegelstij-

¹⁶ Economie van zand en water, KPMG Bureau voor economische Argumentatie, augustus 2001.

¹⁷ Economische kansen van drie kustverdedigingsscenario's, DHV, november 2004.

¹⁸ Gebruik hiervoor de PRI systematiek, Bouwdienst van Rijkswaterstaat.

ging of de aanleg van een nieuwe vaargeul voor de scheepvaart naar Antwerpen.

5.2 Speciale alternatieven

5.2.1 Nulalternatief

Omdat de Wet op de waterkering voorschrijft dat de primaire waterkering langs de kust moet voldoen aan de 1:4.000 norm, is ‘niets doen’ geen optie. Beschrijf als nulalternatief de meest waarschijnlijke ontwikkeling (business as usual), wanneer het voornemen niet wordt uitgevoerd maar er wel noodzakelijke maatregelen worden getroffen. Dat is naar verwachting een sobere versterking in de kustvakken Westkapelse zeedijk en het Nollegebied en Vijgheter tussen Dishoek en Vlissingen, het dynamisch handhaven van de kustlijn aangevuld met ad hoc maatregelen (waarschijnlijk voor het merendeel zandsuppleties¹⁹), wanneer de veiligheid beneden de norm komt. Feitelijk is dit de autonome ontwikkeling en deze dient zo concreet mogelijk in beeld gebracht te worden. Daarmee kan deze beschrijving als referentie gebruikt worden voor de te ontwikkelen effectieve alternatieven.

5.2.2 Meest milieuvriendelijk alternatief?

De regelgeving over strategische milieubeoordeling (SMB) vraagt niet om het beschrijven van een meest milieuvriendelijk alternatief. Dat past ook minder bij de filosofie van een integrale beoordeling. Wel dient er minimaal één alternatief ontwikkeld te worden waardoor de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, dan wel de EHS zoveel mogelijk wordt ontzien, indien er sprake kan zijn van significante gevolgen. Dit betreft dan “een meest natuurvriendelijk alternatief” in het kader van de passende beoordeling.

5.2.3 Voorkeursalternatief

De informatie in het milieurapport moet zo zijn uitgewerkt dat de bestuurders op basis daarvan een voorkeuroplossing kunnen bepalen. Dat kan een keuze zijn voor een van de beschouwde alternatieven, of een combinatie van elementen daaruit. Het verdient aanbeveling dat het milieurapport uitmondt in een voorkeursalternatief. Het risico is anders groter dat voor de bestuurlijke voorkeur uit alle alternatieven wordt geput en er zo een plan tot stand komt met weinig landschappelijke en kustmorfologische continuïteit.

Wanneer uit het milieurapport, eventueel na een tussentijdse bestuurlijke consultatie, al een voorkeursalternatief naar voren zou komen, wordt dit voorkeursalternatief idealiter op dezelfde wijze beschreven (zie §5.3) en beoordeeld (zie hoofdstuk 6) als de andere alternatieven.

5.3 Aandachtspunten bij het beschrijven van de alternatieven

De alternatieven moeten zo uitgebreid zijn beschreven als nodig is om een goede effectbeschrijving en globale kostenraming te maken. Dat houdt in dat er voor alle alternatieven informatie komt over:

- welke functieverandering²⁰ vindt plaats (aard, plaats en omvang);

¹⁹ Dit wordt ook in de concept-Startnotitie aangegeven op pagina 11 (verwachte autonome ontwikkeling).

²⁰ Met name landbouw, recreatie, natuur.

- waar wordt hoeveel materiaal gestort; hoe wordt het gestort en waar komt het vandaan;
- wat zijn de plaats en afmetingen van de aan te leggen kunstwerken en dijkverzwaringen;
- welke wegen moeten worden opgehoogd, welke vervallen en hoe verandert de ontsluiting van het gebied;
- hoe vaak is onderhoud nodig en wat is de omvang van de onderhoudswerkzaamheden bij de suppleties en de kunstwerken;
- hoeveel woningen en andere gebouwen moeten worden gesloopt, waar vindt eventuele vervangende nieuwbouw plaats;
- welke recreatieve bedrijvigheid en landbouwbedrijven moeten worden verplaatst of zullen worden gewijzigd?
- de relatie met de Watertoets en geef aan hoe daarmee omgegaan zal worden.

6. EFFECTBESCHRIJVING

6.1 Referentie

De belangrijkste effecten van de effectieve alternatieven op basis van de veiligheidsdoelstelling alsmede vanwege de ruimtelijke kwaliteitsverbetering moeten overzichtelijk in beeld worden gebracht. Daarbij geldt de huidige situatie inclusief autonome ontwikkeling²¹ als referentie om duidelijk te maken wat er verandert als gevolg van de aanpak van de zwakke schakels bij ieder van de alternatieven, inclusief het nulalternatief. Betrek in de autonome ontwikkeling ook de relatieve zeespiegelstijging en geef bijvoorbeeld aan wat naar verwachting verandert in de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit²² bij de gronden achter de duinen en/of de dijken.

6.2 Wijze van effectbeschrijving

Bij de beschrijving van de effecten dienen de volgende algemene richtlijnen in acht te worden genomen:

- Maak de effectbepaling inzichtelijk en controleerbaar door het opnemen van basisgegevens in bijlagen of expliciete verwijzing naar geraadpleegd achtergrondmateriaal. Desgewenst kan de toelichting per aspect op een factsheet worden samengevat.
- Geef aan over welke effecten geen goede informatie kan worden opgenomen bij gebrek aan gegevens of geschikte voorspellingsmethoden (leemten in kennis).
- Betrek bij de beschrijving de effecten van de aanlegfase en de gebruiksfase.
- Kijk ook naar effecten buiten het plangebied: Noordzeekustzone, Westerschelde en het overige gebied van de provincie Zeeland.

²¹ De autonome ontwikkeling is de toekomstige situatie, zónder uitvoering van een van de alternatieven, maar mét de lopende ontwikkelingen en uitvoering van reeds bestuurlijk vastgelegde projecten. Als niet zeker is of bepaalde ingrijpende activiteiten of ontwikkelingen zullen doorgaan of niet, dan kunnen hiervoor verschillende scenario's worden gebruikt. Dat kan bijvoorbeeld nodig zijn als er veel onzekerheid is over de bodemdalingvoorspellingen.

²² Door de zeespiegelstijging en bodemdaling zal de strook achter de duinen onderhevig zijn aan toename van zoute kwel met mogelijk, ook autonoom, ingrijpende gevolgen voor de Zeeuwse landbouw.

- Ga in op de vraag in welke mate de maatregelen op de kustvakken elkaar onderling beïnvloeden.

6.3 Te bespreken effecten

In de concept-Startnotitie wordt een drieslag van beoordelingscriteria geïntroduceerd. De Commissie heeft waardering voor de brede, geïntegreerde aandacht voor de effectbeschrijving die mede wordt ingegeven door doelstellingen op het vlak van ruimtelijke kwaliteit. Maar tegelijkertijd ziet de Commissie nog te weinig specificiteit. Daarom adviseert de Commissie om te streven naar concreetheit van beoordelingscriteria, passend bij de maatvoering en de cruciale eigenschappen van de voorgenomen activiteit.

De Commissie geeft hieronder een lijst van mogelijk relevante aspecten voor de effectbeschrijving. Deze lijst zal tijdens het opstellen van de integrale beoordeling verder uit kunnen kristalliseren, zodanig dat in de eindrapportage de meest relevant gebleken effecten staan weergegeven.

Waar “invloed” staat, kan sprake zijn van positieve én negatieve effecten.

De effecten moeten, waar nodig, kwantitatief en voor het overige kwalitatief (als gemotiveerd deskundigenoordeel) worden weergegeven.

Indien dat gewenst is om de conclusies duidelijker weer te geven, kan er daarnaast ook een tabel worden gemaakt waarin de kwantitatieve gegevens in een kwalitatieve score (+, -) worden vertaald.

<p>Hoogwaterveiligheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • (overwaarde in) het gerealiseerde veiligheidsniveau • toekomstwaarde (geen-spijt-gehalte van het alternatief bijvoorbeeld bij snellere zeespiegelstijging) en flexibiliteit
<p>Natuur</p> <ul style="list-style-type: none"> • invloed op bestaande natuurwaarden • al dan niet aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied • mogelijkheden voor natte en droge natuurontwikkeling
<p>Bodem en water</p> <ul style="list-style-type: none"> • invloed op de kustmorfologie • invloed op bodembeschermingsgebieden • mate waarin zuinig met schaarse grondstoffen wordt omgegaan • invloed op de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater • invloed op zoekgebieden waterberging.
<p>Landschap en cultuurhistorie</p> <ul style="list-style-type: none"> • invloed op visuele kwaliteit zoals openheid, uitzichten, contrasten • invloed op de landschappelijke continuïteit van de kuststrook • invloed op historische structuren, patronen en artefacten • aantasting van archeologische patronen en artefacten • aantasting van aardkundige waarden • eventuele andere criteria op grond van het Verdrag van Valetta (Malta)
<p>Omgevingskwaliteit</p> <ul style="list-style-type: none"> • invloed op rust- en stiltegebieden • invloed op het woon- en werkklimaat (inclusief voorzieningen) • invloed op de bereikbaarheid • invloed op de verblijfskwaliteit (recreanten)
<p>Regionale economie, werkgelegenheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • invloed op de landbouw

<ul style="list-style-type: none">• invloed op de toeristisch recreatieve sector
Kosten <ul style="list-style-type: none">• aanleg- en onderhoudskosten• compensatiekosten
Bestuurlijke aspecten <ul style="list-style-type: none">• maatschappelijk draagvlak, veiligheidsbeleving• haalbaarheid/ stuurbaarheid• mate waarin de alternatieven recht doen aan bestuurlijke wensen en uitgangspunten van: rijk, provincie, waterschappen en gemeenten.



BIJLAGEN

bij de SMB-procedure Kustversterking Zuidwest Walcheren

(bijlagen 1 t/m 4)

BIJLAGE 1

Brief van het bevoegd gezag d.d. 12 april 2005 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

Gedeputeerde Staten		
Provinciehuis Abdij 6 Middelburg Postadres: postbus 6001 4330 LA Middelburg telefoon (0118) 63 10 11 fax (0118) 62 69 49		Provincie Zeeland
uw brief van:	-	Commissie voor de milieu-effectrapportage
uw kenmerk:	-	t.a.v. de heer mr. S. Pieters
ons kenmerk:	0503502/92/8	Postbus 2346
afdeling:	landelijk gebied en water	3500 GH UTRECHT
bijlage(n):	div.	 <p>Commissie voor de milieu-effectrapportage ingekomen: 18 APR. 2005 nummer dossier 1570-1/m 6 kopie naar: HL/bib/Pi/ab/gL</p>
behandeld door:	E.A. Dekker	
doorkiesnummer:	0118-621473	
onderwerp:	verzoek om advies over startnotitie SMB kustversterking Zuidwest Walcheren	
verzonden:	Middelburg, 12 april 2005	

Geachte heer Pieters,

Op 23 maart jl. hebben wij bekend gemaakt dat een planstudie uitgevoerd wordt om te komen tot een integrale aanpak van kustversterking en ruimtelijke kwaliteit voor de kustzone van Zuidwest Walcheren. Dit betrof in eerste instantie het gebied tussen Vlissingen en Westkapelle, maar is onlangs uitgebreid tot de kern van Domburg. De planstudie zien wij als een nadere uitwerking van het Integraal Omgevingsplan Zeeland dat momenteel wordt opgesteld. De streekplanuitwerking vormt het kader voor een aantal m.e.r. beoordelingsplichtige activiteiten, waaronder aanpassing aan een primaire waterkering. Tevens kunnen er activiteiten gaan plaatsvinden in EHS-gebieden en kunnen de activiteiten significante gevolgen hebben voor Habitatrichtlijngebieden. Derhalve is een passende beoordeling vereist op grond van artikel 6 of 7 van de Habitatrichtlijn. Wij hebben besloten dat op grond hiervan de SMB-richtlijn van toepassing is op de onderhavige planvorming. Op 12 april 2005 hebben wij hiervoor de bovengenoemde Startnotitie (Nota Reikwijdte en detailniveau) vastgesteld. Deze is opgesteld door het projectbureau Zwakke Schakels Zeeland, in nauw overleg met de gemeenten Veere en Vlissingen, het Waterschap Zeeuwse Eilanden en Rijkswaterstaat Directie Zeeland. Ook zijn belanghebbenden in de streek geconsulteerd.

In overleg met onze projectleider voor de Planstudie, de heer A. Sannen, heeft u reeds mondelinge afspraken gemaakt over de rol van de Commissie voor de m.e.r. in de SMB-procedure.

Ten behoeve van de strategische beoordeling zal niet alleen breed milieu-effecten onderzoek plaatsvinden, maar ook een maatschappelijke kosten baten analyse uitgevoerd worden. Wij verzoeken u hiermee in de samenstelling van uw commissie rekening te houden. In hoofdstuk 5 van de notitie is het integrale onderzoekskader uitgewerkt.

De startnotitie zal tegelijkertijd toegestuurd worden aan alle instanties die te maken kunnen krijgen met de gevolgen van de plannen (de lijst van instanties vindt u in bijlage 1 van het document). Wij vragen hen om binnen 4 weken een reactie te geven. Wij achten het van belang dat de Commissie de strekking van de reacties meeneemt in uw richtlijnenadvies. Daartoe zullen wij een kopie van de binnenkomende reacties rechtstreeks aan u toezenden. Wij hopen het advies uiterlijk week 21 (eind mei) van u te ontvangen. Na toetsing door AZW (Adviesgroep Zeeuwse Waterkeringen) en Stuurgroep ZOW (Zeeuws Overleg Waterkeringen) willen wij de startnotitie, eventueel na aanpassing, vaststellen in onze vergadering van 12 juli 2005.

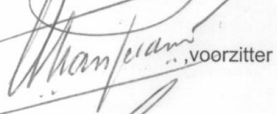
Parallel aan deze procedure gaat het projectbureau verder met uitwerken van de alternatieven. De definitieve startnotitie tezamen met de uitgewerkte alternatieven zullen de basis vormen voor een opdracht aan een bureau dat het onderzoek ten behoeve van de beoordeling zal uitvoeren. De resultaten hiervan zullen neergelegd worden in een rapportage die wij ook door de Commissie voor de m.e.r. willen laten beoordelen.

Wij nodigen u bij deze tevens uit om een bezoek te brengen aan het plangebied en kennis te maken met de betrokkenen en verantwoordelijken.

Wij hopen op een goede samenwerking,

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,

 ,voorzitter

 ,secretaris

Bijlagen:

- 10 exemplaren startnotitie;
- Rapport van bureaustudie door Alkyon: Mogelijkheden voor geulwandversterking of verlegging Oostgat/Sardijngeul (april 2005);
- Rapport van Bureau Waardenburg: Inventarisatie van bestaande gegevens en plan van aanpak noodzakelijk aanvullend onderzoek (24 maart 2005);
- Scenario's ontwikkeling kustgebied Zuidwest Walcheren, resultaten van twee ontwerpateliers (Dauvellier Planadvies, februari 2005);
- Zeeuws kustbeleidsplan 2004
- Schematisch overzicht kustverdedigingsopties, notitie van het Projectbureau Zwakke Schakels Zeeland (5 januari 2005)
- Achtergronddocument over de uitgevoerde veiligheidsberekeningen (wordt later toegezonden)

BIJLAGE 2

Projectgegevens

Initiatiefnemer: Provincie Zeeland

Bevoegd gezag: Provincie Zeeland

Besluit: Streekplanherziening

SMB-plicht: omdat deze streekplanherziening het kader vormt voor latere m.e.r.-plichtige besluiten o.a. op grond van categorie C12.2

Activiteit: uitvoeren kustversterkingsplan inclusief een impuls voor de ruimtelijke kwaliteit

Procedurele gegevens:

richtlijnenadvies uitgebracht: 27 mei 2005

Bijzonderheden: De Commissie is gevraagd door de provincie Zeeland om te adviseren over de aanpak en reikwijdte van de Strategische Milieubeoordeling (SMB) zoals neergelegd in de concept-Startnotitie. Na deze adviesronde zal de provincie Zeeland de definitieve Startnotitie vaststellen en die Startnotitie vormt het kader voor het op te stellen milieurapport vanwege de SMB-procedure.

Samenstelling van de werkgroep:

prof mr. A. Freriks
ir. P. Janse
ir. E.A.J. Luiten
dr. J.H. van den Berg
drs. Y.J. van Manen
mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

Secretaris van de werkgroep:

mr. S. Pieters

BIJLAGE 3

Lijst van inspraakreacties en adviezen

nr.	datum	persoon of instantie	plaats	datum van ontvangst Cie. m.e.r.
1.	20050510	Domburgsche Golf Club	Domburg	20050519
2.	20050510	Provinciale Commissie Omgevings- beleid (concept brief)	Middelburg	20050519
3.	20050512	Vereniging van Recreatieondernemers Nederland	Driebergen	20050519
4.	20050512	Kamer van Koophandel Zeeland	Middelburg	20050519
5.	20050510	Verslag bijeenkomst Regionale Adviesgroep Zuid-West Walcheren	Middelburg	20050519

BIJLAGE 4 GEBIEDSBESCHERMING (a)

Deze tekst is aangepast aan de nieuwe Natuurbeschermingswet (Nbw) die op 1 oktober 2005 in werking zal treden.

Gebiedsbescherming op grond van de nieuwe Natuurbeschermingswet²³

De gebiedsbescherming zal vanaf medio 2005 primair geregeld zijn in de nieuwe Natuurbeschermingswet. Voor projecten die gevolgen kunnen hebben voor richtlijngebieden (Vogel- en/of Habitatrichtlijngebieden) of voor beschermde natuurmonumenten dient vanaf dan een vergunning te worden aangevraagd bij de provincie die verantwoordelijk is voor het desbetreffende natuurgebied.

Beschermde natuurmonumenten zijn/worden aangewezen op grond van artikel 10 Nbw, en richtlijngebieden zijn/worden aangewezen op grond van artikel 10a Nbw.

Indien er sprake is van mogelijke gevolgen voor een beschermd natuurmonument - dit kan ook op grond van externe werking - dan dienen de aspecten zoals genoemd in artikel 16, derde lid, Nbw in de aanvraag besproken te worden:

1. Kan het project significante gevolgen hebben voor het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis of voor dieren of planten in dat beschermde natuurmonument. Zo ja:
2. Kan met zekerheid worden vastgesteld dat de handelingen voortvloeiend uit het project de natuurlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument niet aantasten? Zo niet,
3. Zijn er dwingende redenen van groot openbaar belang die noodzaken tot het verlenen van de vergunning?

Indien er sprake is van mogelijke gevolgen voor (een) Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied(en) – ook eventueel op grond van externe werking - dan dient de volgende informatie, op grond van artikel 19a en volgende Nbw, in het milieuraapport te worden opgenomen.

1. Welke instandhoudingsdoelstelling(en) geldt (gelden) voor het desbetreffende richtlijngebied? Op grond van welke natuurlijke habitats (bijlage 1 van de Habitatrichtlijn), welke beschermde soorten (bijlage 2 Habitatrichtlijn) of welke vanwege de Vogelrichtlijn beschermde soorten heeft het gebied zich gekwalificeerd als speciale beschermingszone?
2. Kan op grond van de m.e.r.-plichtige activiteit, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten verslechteren of kan het een verstorend effect hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen? Kan de m.e.r.-plichtige activiteit de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied aantasten?²⁴
3. In het MER moeten de milieugevolgen van de voorgenomen m.e.r.-plichtige activiteit voor het richtlijngebied beschreven worden gelet op de instandhoudingsdoelstelling.²⁵

²³ Voor een korte toelichting: www.minlnv.nl/natura2000. Voor de gehele tekst en bijlagen zie: www.europa.eu.int/comm/environment/nature/legis.htm

²⁴ Artikel 19d, eerste lid, Nbw.

²⁵ Artikel 19e, onder a, Nbw.

4. Kan er sprake zijn van significante gevolgen met betrekking tot de in dat richtlijngebied beschermde habitats en/of soorten ten gevolge van de voorgenomen activiteit afzonderlijk of in samenhang met andere plannen of projecten (cumulatie)? Zo ja (ook bij redelijke twijfel), dan moet er een passende beoordeling worden gemaakt.²⁶
5. Indien er een passende beoordeling gemaakt moet worden, dan kan deze in het MER worden opgenomen.²⁷
6. Men dient zich ervan te verzekeren, op grond van de passende beoordeling, dat de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied niet zullen worden aangetast.²⁸
7. Wanneer de passende beoordeling leidt tot de conclusie dat er, ondanks mitigerende maatregelen, sprake kan zijn van aantasting van de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied, dan dient er aan de volgende aspecten aandacht besteed te worden:
 - zijn er alternatieve oplossingen (met inbegrip van mitigerende maatregelen), waardoor er geen significante gevolgen voor het beschermde gebied optreden,
 - of zijn er dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?²⁹
 - indien het project toch in of nabij een beschermd gebied moet plaatsvinden om dwingende redenen van groot openbaar belang en mitigerende maatregelen onvoldoende oplossing zullen bieden voor de mogelijke significante gevolgen, welke compenserende maatregelen zullen dan getroffen worden om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

Let wel, omdat het hier om een SMB-procedure gaat en er uiteindelijk een plan vastgesteld zal worden, dient met name rekening te worden gehouden met artikel 19j van de nieuwe Natuurbeschermingswet.

Eisen aan compensatie op grond van richtlijngebieden

Alle hierna genoemde aspecten zijn op grond van ideeën van deskundigen tot stand gekomen. Ze komen niet rechtstreeks uit de jurisprudentie.

1. Geen netto verlies aan waarden wat betreft areaal en kwaliteit (kwantitatieve en kwalitatieve eisen). *Dat wil dus zeggen dat de staat van instandhouding van beschermde habitats en soorten na compensatie gelijk dient te zijn aan de situatie voor de ingreep;*
2. Compensatie dient nabij het getroffen gebied plaats te vinden (*of binnen het ecologische netwerk van de soort*) onder de voorwaarde dat er een duurzame situatie ontstaat (nabijheidbeginsel);
3. De algehele samenhang van Natura 2000 dient gewaarborgd te worden (instandhoudingdoelstelling): daarom kan er nooit financieel worden gecompenseerd.
4. Zowel feitelijk, financieel als bestuurlijk: compensatie tijdig regelen. *Omdat gedurende de ingreep de kans op overleven vermindert, dient de compensatie voor de ingreep plaats te vinden en moet de compensatie door het te nemen besluit ook gegarandeerd worden.*

²⁶ Artikel 19f, eerste lid, Nbw.

²⁷ Artikel 19f, tweede lid, Nbw.

²⁸ Artikel 19g, eerste lid, Nbw.

²⁹ Dwingende reden van groot openbaar belang (art. 6 Habitatrictlijn) met inbegrip van redenen van sociale of economische aard (zie artikel 19g, tweede lid, Nbw). Maar in geval van prioritare habitats of prioritare soorten zijn de argumenten beperkt tot die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid, of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten dan wel, na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang (zie artikel 19g, derde lid, Nbw).

Het beginsel dat compensatie nabij het verloren gebied moet worden gerealiseerd **kan** ruimer worden ingevuld. Compensatie moet daar worden gerealiseerd waar het optimaal bijdraagt aan het instandhouden van (een) populatie(s). Het merendeel van de populaties van diersoorten in Nederland leeft in een netwerk van grotere en kleinere gebieden die met elkaar zijn verbonden in een zogenaamde netwerkpopulatie. Dit betekent dat uitbreiding van een klein gebied of verbetering van de ecologische verbindingen tussen de gebieden wel eens meer kan bijdragen aan het doel van compensatie dan uitbreiding van een groter gebied. In het milieuraapport kunnen dus meer locatiealternatieven voor compensatie in beschouwing worden genomen.

Aanvullende informatie voor een passende beoordeling op grond van de Vogelrichtlijn (VR)

Algemeen

De aangewezen VR-gebieden en aanwijzingsbesluiten zijn te vinden op de website van het Ministerie van LNV: www.minlnv.nl/thema/groen/natuur. De kaarten geven een landelijk overzicht maar zijn niet bruikbaar voor de precieze begrenzing. Deze is wel digitaal beschikbaar (shape-files) bij het Expertisecentrum LNV (0318-822500). VR-gebieden zijn aangewezen op grond van twee hoofdgroepen. *Broedvogels*: het landelijk belang voor soorten die genoemd zijn in Bijlage I van de Vogelrichtlijn (vijf beste broedgebieden gerangschikt naar procentueel aandeel in de landelijke populatiegrootte). *Watervogels*: trekkende watervogels wanneer zich tenminste 1% van de biogeografische populatie in een gebied ophoudt. Artikel 4, lid 4 verplicht tot het nemen van passende maatregelen ter voorkoming van verslechtering van de leefgebieden van de soorten waarvoor een VR-gebied is aangewezen, de 'kwalificerende soorten'³⁰. Per VR-gebied zijn voor de vaststelling van de begrenzing daarnaast ook gegevens van 'begrenzingsoorten' meegewogen³¹, die waarschijnlijk onder hetzelfde beschermingsregime vallen.

Milieugevolgen

Voor elke kwalificerende soort en begrenzingsoort moet worden aangegeven:

- verandering in het aantal paren en/of individuen;
- verandering in het oppervlakte leefgebied, wanneer relevant aangeven per functie (broeden, foerageren, slapen);
- in hoeverre sprake is van *significante gevolgen* tijdens en na de ingreep.

Let op de kwalificerende soorten zijn niet altijd doelsoorten! Maar dienen dus wel in de effectbeschrijving te worden opgenomen.

Het wel of niet optreden van significante gevolgen is dé cruciale discussie bij de beoordeling van milieugevolgen in of nabij VR-gebieden. Dit zijn de effecten die de instandhoudingdoelstelling aantasten van de soorten waarvoor een VR-gebied is aangewezen. Het vaststellen en beoordelen daarvan vergt veel kennis van de ecologie van de betreffende soort(en). De volgende toetsonderwerpen bieden daarbij houvast³²:

- habitatkeus van de betreffende soort(en);
- functie van het gebied voor de betreffende soort(en);
- verstoring- en vluchtafstanden;
- aantallen en zo nauwkeurig mogelijke verspreiding (bijv. broed- en slaappleaatsen);

³⁰ Zie nota van Antwoord Vogelrichtlijn, deel 1, Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij, 23-2-2000.

³¹ Zie nota van Antwoord Vogelrichtlijn, deel 1, Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij, 23-2-2000.

³² Aangevuld naar "Wie is er bang voor de Korenwolf? Bestuurlijk juridische Kaderreeks 2003, uitgave Rijkswaterstaat

- wijze van verstoring (bijv. lichthinder op nachttactieve watervogels, grondwater-onttrekking op moerasvogels);
- relatie met andere initiatieven die effect hebben op het gebied (cumulatie).

Om concreet met het begrip significantie te kunnen werken kan, in afwachting van een verdere juridische invulling, de eventuele vermindering van aantal vogels worden weergegeven door bijvoorbeeld een 5-procents-grens; een lagere grens is in de praktijk vaak niet werkbaar. Een afname van het gemiddeld seizoensmaximum van bijvoorbeeld de kleine zwaan ter plekke van >5% van de lokale populatie zou dan kunnen worden beschouwd als significant. Deze benadering is echter onderwerp van discussie. Het is mogelijk dat de verschillende fasen van een plan moeten worden getoetst als de aard van de ingreep een verschillend effect kan hebben.

Elke ingreep dient in combinatie met andere activiteiten (cumulatie) te worden getoetst. Dat geldt ook voor kleine projecten die op zichzelf niet tot significante gevolgen leiden maar door cumulatie wel in significante gevolgen kunnen resulteren. De initiatiefnemer dient wanneer verschillende concrete plannen in/langs een VR-gebied spelen aan te tonen dat ook door cumulatie er geen significante gevolgen aan de orde zijn.

Gebiedsbescherming volgens het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) en de Nota Ruimte

Indien de EHS wordt beïnvloed door de voorgenomen activiteit of de alternatieven zal duidelijk moeten worden of er sprake is van bruto of netto EHS. Bruto EHS is nog niet begrensd en netto EHS is al wel begrensd. De provincie is verantwoordelijk voor de begrenzing.

Richtlijn op grond van netto EHS

1. Welke belangrijke gevolgen kunnen er optreden voor de te behouden kenmerken en waarden binnen en in de nabijheid van dit gebied³³?
2. Zijn er reële alternatieven?
3. Is er sprake van redenen van groot openbaar belang³⁴ die deze aantasting rechtvaardigt?
4. Indien dat het geval is, welke compensatie wordt dan geboden voor het verloren gaan van de wezenlijke kenmerken en waarden?
5. In het SGR worden richtlijnen gegeven voor compensatie (zie hieronder).

Richtlijn op grond van bruto EHS (niet begrensd)

Is er sprake van onomkeerbare effecten waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden van deze nieuwe natuurgebieden wezenlijk worden aangetast?

Eisen aan compensatie op grond van SGR

1. In beginsel geen netto verlies aan waarden wat betreft areaal en kwaliteit.
2. Compensatie nabij het gebied, onder de voorwaarde dat een duurzame situatie ontstaat.
3. Indien fysieke compensatie onmogelijk is, dan compensatie door realisering van kwalitatief gelijkwaardige waarden.

³³ Wezenlijke kenmerken en waarden moeten per gebied worden gespecificeerd. Daarbij kan het gaan om: bodemopbouw, -structuur en reliëf; de waterhuishouding; natuurlijke processen; de kwaliteit van bodem, water en lucht; sedimentatie en -erosieprocessen; rust, stilte en openheid; de landschapsstructuur en; gebiedsspecifieke plant- en diersoorten.

³⁴ Redenen van groot openbaar belang; Op basis van een afweging tussen het te beschermen belang en het met het plan of project gemoeide belang wordt al dan niet toestemming verleend. Wordt een plan of project na afweging van belangen toch toegestaan, dan moet voordat het plan of project wordt uitgevoerd een besluit worden genomen over compenserende maatregelen.

4. Indien fysieke compensatie of compensatie door realisering van kwalitatief gelijkwaardige waarden door overmacht onmogelijk is, wordt financiële compensatie geboden die ten goede komt aan natuur. Onder overmacht wordt ook verstaan de dreiging van ernstige vertraging van de procedure.
5. Het tijdstip van het besluit over de ingreep is ook het tijdstip waarop helderheid wordt gegeven over aard, wijze en tijdstip van compensatie.
6. Het tijdstip van daadwerkelijke compensatie is gerelateerd aan het tijdstip van ingreep.
7. Een indicatie wanneer de compensatie geregeld is.

Het beginsel dat compensatie nabij het verloren gebied moet worden gerealiseerd **kan** ruimer worden ingevuld. Compensatie moet daar worden gerealiseerd waar het optimaal bijdraagt aan het instandhouden van (een) populatie(s). Het merendeel van de populaties van diersoorten in Nederland leeft in een netwerk van grotere en kleinere gebieden die met elkaar zijn verbonden in een zogenaamde netwerkpopulatie. Dit betekent dat uitbreiding van een klein gebied of verbetering van de ecologische verbindingen tussen de gebieden wel eens meer kan bijdragen aan het doel van compensatie dan uitbreiding van een groter gebied. In het milieurapport kunnen dus meer locatiealternatieven voor compensatie in beschouwing worden genomen.

Aspecten die aan bod moeten komen bij Natuurontwikkeling waaronder Ecologische Verbindingszones (EVZ's) bijvoorbeeld voor compensatie

In geval van te ontwikkelen EVZ dient in het milieurapport beschreven te worden:

1. type (droog/nat), doel en functie van de EVZ (onder andere lokaal/ regionaal belang), verbinding van welke gebieden en beschrijving van de bestaande natuurdoeltypen in de te verbinden gebieden;
2. welke doelsoorten en de ecologische eisen van deze soorten aan de EVZ;
3. lengte, breedte, configuratie van lijnvormige en vlakvormige elementen (steunpunten);
4. knelpunten (barrières) en mitigerende maatregelen om deze op te heffen.

In geval van de mogelijke aanleg van nieuwe natuurgebieden (natuurontwikkeling) dient in het MER beschreven te worden:

1. locatie, omvang en ligging ten opzichte van, en verbinding met omliggende natuurgebieden;
2. te realiseren natuurdoeltype(n);
3. randvoorwaarden voor de realisering van deze natuurdoeltypen zoals benoemd in het Handboek Natuurdoeltypen (LNV, 2001);
4. beoogde functie van het nieuwe natuurgebied voor het voortbestaan van doelsoorten in aangrenzende natuurgebieden;
5. kans op realisatie (middelen en mogelijkheid tot verwerving).

BIJLAGE 4B MKBA

Inleiding

De MKBA (maatschappelijke kosten-batenanalyse) is net als de milieueffect-rapportage of SMB een hulpmiddel bij de besluitvorming over projecten. De m.e.r. is verplicht voor alle m.e.r.-plichtige besluiten. Over de MKBA heeft het kabinet afgesproken om deze voor alle grote transportinfrastructuurprojecten toe te passen. In de "Evaluatie van grote infrastructuurprojecten" is aangegeven op welke wijze een MKBA uitgevoerd moet worden. Deze leidraad staat bekend als de OEI-leidraad.

Voor projecten die de veiligheid tegen hoog water vergroten is het maken van een MKBA niet algemeen gebruikelijk.

Verwarrend is dat het Beleidskader Planstudies Zwakke Schakels Kust³⁵ een MKBA voorschrijft voor de "systematische, rationele onderbouwing van de maatschappelijke keuzes". Tevens wordt aangegeven dat hiervoor de leidraad van CPB en NEI oftewel de OEI-leidraad gebruikt moet worden. Echter de OEI-leidraad is opgesteld voor grote infrastructuurprojecten en dus niet voor kustverdediging. Verder vraagt de aanpak volgens de OEI-leidraad een grote hoeveelheid kennis op detailniveau. Deze kennis is voor het opstellen van een kustvisie niet beschikbaar en ook niet nodig om op het niveau dat de provincie voor ogen heeft tot een afweging van alternatieven te komen.

Kortom het beleidskader is onduidelijk over de toepassing van een MKBA in het besluitvormingstraject.

De rol van MKBA in een integrale afweging

De kracht van een MKBA ligt juist in het vergelijkbaar maken van zeer ongelijksoortige effecten. Dit is bij een groot infrastructuurproject aan de orde, maar eveneens bij een kustverdedigingsproject. We hebben hier te maken met veiligheid, landbouw(bollenteelt), toerisme en natuurwaarden. Terecht wil de provincie daarom een integrale afweging van alternatieven.

Er zijn meer voordelen aan het opstellen van een MKBA namelijk:

- Het opstellen van een MKBA stimuleert het zoeken naar een optimale oplossing. Het zoeken naar het optimum tussen extra kosten en extra baten wordt vergemakkelijkt als maatschappelijke kosten en baten goed op een rij staan.
- Een MKBA geeft een goede onderbouwing voor de afweging van alternatieven. Als in een latere fase van het planproces opnieuw afgevalen alternatieven weer in discussie komen is een MKBA een sterk argument om niet weer opnieuw afgevalen varianten in de procedure mee te nemen.

MKBA op het juiste abstractieniveau

Het detailniveau van de MKBA moet in overeenstemming zijn met het niveau van de besluitvorming. Te veel detail in een MKBA betekent onnodig werk en te weinig detailniveau maakt de onderlinge verschillen tussen de varianten niet zichtbaar. Bij grote infrastructuurprojecten is voor de besluitvorming op een hoger abstractieniveau de Kentallen-MKBA ontwikkeld. Dit is o.a. succesvol toegepast bij de Deltametropool en Rondje Randstad.

Ook voor de kustvisie is het mogelijk een Kentallen-MKBA op te stellen die aansluit bij het detailniveau van dit project.

³⁵ Beleidskader Planstudies Zwakke Schakels Kust, Bestuurlijk overleg Kust, mei 2004

Advies van de Commissie m.e.r. inzake Strategische Milieubeoordeling (SMB) Kustversterking Zuidwest Walcheren

De Commissie is gevraagd door de provincie Zeeland om te adviseren over de aanpak en reikwijdte van de Strategische Milieubeoordeling (SMB) zoals neergelegd in de concept-Startnotitie. Na deze adviesronde zal de provincie Zeeland de definitieve Startnotitie vaststellen en die Startnotitie vormt het kader voor het op te stellen milieurapport vanwege de SMB-procedure.

ISBN 90-421-1554-8