

**ADVIES OVER DE
BIJLAGE NATUUR EN RECREATIE LANDAANWINNING
PROJECT MAINPORTONTWIKKELING ROTTERDAM**

22 DECEMBER 2000

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	1
1.1 Werkwijze	1
2. ALGEMEEN OORDEEL	2
3. AANBEVELINGEN.....	2
3.1 Afbakening studiegebied.....	2
3.2 Beschrijving uitgangssituatie en autonome ontwikkeling.....	2
3.3 Realiteitsgehalte natuurdoelen	3
3.4 Recreatiemogelijkheden.....	4
3.5 Methodiek.....	4
3.6 Omgaan met onzekerheid	5
3.7 Belevingsaspecten	5
3.8 Compensatie.....	6

1. INLEIDING

De Ministerraad heeft het voornemen een Planologische Kernbeslissing plus (PKB+) vast te stellen inzake de ruimtebehoefte van de mainport Rotterdam. Bij brief van 27 juli 2000¹ heeft de Minister van Verkeer & Waterstaat de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) gevraagd een advies uit te brengen over de bijlage Natuur en Recreatie bij de Integrale Projectnota Landaanwinning (hierna 'de Bijlage'). Nota en Bijlage zijn voorstudies ten behoeve van de besluitvorming over het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR).

De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving van de startnotitie in Staatscourant nr. 85 d.d. 7 mei 1998. Ten behoeve van deze m.e.r. heeft de Commissie drie keer eerder een advies uitgebracht, namelijk een advies voor richtlijnen op 15 juli 1998, een advies over de voorlopige conceptrichtlijnen op 25 november 1998 en een advies over de tweede conceptrichtlijnen op 3 oktober 2000.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.² De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd. Ten behoeve van het opstellen van de Bijlage heeft geen inspraak plaatsgevonden.

1.1 Werkwijze

De Commissie heeft zich afgevraagd welke criteria een rol zouden moeten spelen bij het beoordelen van de Bijlage. Het is namelijk niet duidelijk in hoeverre de informatie in de Bijlage onderdeel gaat uitmaken van het MER. Daarbij komt dat de richtlijnen voor het MER nog niet zijn vastgesteld. Toch heeft de Commissie het raadzaam geoordeeld de Bijlage te beoordelen als ware dit reeds het MER voor de aspecten natuur en recreatie. Dit biedt namelijk de mogelijkheid in het advies expliciet aandacht te besteden aan wat nog toegevoegd moet worden aan de bestaande informatie (die de Commissie overigens als zeer waardevol voor het MER beoordeelt). Hierbij heeft de Commissie de onlangs verschenen conceptrichtlijnen (inclusief haar advies daarover) als leidraad gehanteerd. Consequentie is dat de aandacht in dit advies vooral uitgaat naar de aspecten natuur en recreatie en minder – of slechts zijdelings – naar andere aspecten, zoals zandwinning.

De Commissie realiseert zich dat de bijlage alweer enige tijd geleden is opgesteld en dat de ideeënvorming in de tussentijd is voortgeschreden. Het kan daarom zijn dat de Bijlage – en daarmee ook het onderhavige advies – op onderdelen niet meer relevant is. Toch heeft de Commissie hier bij de opstelling van het advies geen rekening mee gehouden, omdat bij veel van de genoemde onderdelen de planvorming nog steeds in beweging is en einduitkomsten van discussies nog niet duidelijk zijn.

¹ Zie bijlage 1.

² Zie bijlage 2 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

2. ALGEMEEN OORDEEL

De Bijlage bevat naar de mening van de Commissie veel en waardevolle informatie, die kan dienen als basis voor het op te stellen MER voor zover dat de landaanwinning betreft. De opzet, structuur en leesbaarheid van de Bijlage zijn zeer goed. Dit geldt zowel voor het opgestelde programma van eisen voor natuur en recreatie, voor de uitgebreide effectenlijst voor de verschillende natuuraspecten, als voor de beschrijving van de dilemma's bij het zoeken naar compensatie. Bij het zoeken naar natuur- en recreatiegebied dicht bij bewoningscentra, vindt de Commissie de binnendijkse natuursuggesties in variant C een vondst. Ook levert de Bijlage veel waardevol materiaal voor het zoeken naar compensatiemogelijkheden.

Op een aantal onderdelen kan de informatie in de Bijlage worden verbeterd. Ervan uitgaande dat de Bijlage de basis zal zijn voor het op te stellen MER doet de Commissie in hoofdstuk 3 een aantal aanbevelingen.

3. AANBEVELINGEN

3.1 Afbakening studiegebied

- Geef een beter onderbouwde afbakening van het studiegebied op grond van de te verwachten effecten van de tweede Maasvlakte.

In de Bijlage vallen sommige gebieden buiten het studiegebied, waardoor over deze gebieden weinig informatie wordt gegeven. Dit geldt bijvoorbeeld voor informatie over de huidige natuurontwikkeling op Tiengemeten of over de natuurwaarde van bestaande duinen ten noorden van de Nieuwe Waterweg (bos versus 'echte' duinen). Indien de Tweede Maasvlakte mogelijk effecten zou kunnen hebben in deze gebieden, is deze informatie wel van belang. Dit wordt in de Bijlage echter onvoldoende duidelijk. De Commissie raadt aan de afbakening van het studiegebied beter te onderbouwen op grond van de te verwachten effecten van de Tweede Maasvlakte. Daarbij moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen effecten die zeker niet op zullen treden en effecten waarvan niet bekend is of ze op zullen treden. In het laatste geval zou een gebied op grond van het voorzorgsprincipe wel tot het studiegebied moeten worden gerekend.

3.2 Beschrijving uitgangssituatie en autonome ontwikkeling

- Geef een betere beschrijving van bestaande situatie en autonome ontwikkeling als uitgangspunt voor het bepalen van wenselijkheid en haalbaarheid van te ontwikkelen natuur.

De monding van het Haringvliet is een zeer complex gebied. Het is in de laatste decennia blootgesteld aan enkele zware ingrepen, zoals de aanleg van de Haringvlietssluisen, de aanleg van de Maasvlakte en de aanleg van de Slufterdam. Het gebied is hierdoor nog bezig om zich morfologisch en ecologisch aan te passen aan de gewijzigde condities. Een goede beschrijving van de veranderingen sedert deze ingrepen en van de huidige situatie is van belang voor zo-

wel het bepalen van mogelijkheden voor natuurontwikkeling als voor de voorspelling van effecten.

In de Bijlage is deze beschrijving – en daarmee het inzicht in de mogelijkheden – onvoldoende. Dit geldt bijvoorbeeld voor de morfologie van platen en geulen, de slibhuishouding, zoet/zoutgradiënten en de aanwezige ecosystemen. Door gebruik van bestaande gegevens over het voorkomen van met name bodemfauna zou meer differentiatie moeten worden aangebracht in de waardering van het aquatische milieu. bijvoorbeeld door onderscheid te maken tussen ‘arme’ en ‘rijke’ ondiepe gebieden.

Een betere beschrijving is mogelijk door meer, dan wel herkenbaarder, gebruik te maken van de achtergrondrapportages bij de Bijlage en van studies die uitgevoerd zijn in het kader van het MER Beheer Haringvlietsluizen, het Slufterproject en Beheer Voordelta. Daarnaast is het ook belangrijk om beter gebruik te maken van bestaande kennis over de voormalige situatie in de Oude Maasmond – dus voor de aanleg van Europoort/Botlek – en de biologische situatie vóór de afsluiting van het Haringvliet-Hollandsch Diep. Uit dit laatste blijkt bijvoorbeeld dat het Haringvliet nooit een soortenrijk gebied is geweest, omdat slechts weinig soorten het permanent volhouden in een situatie met een vrij hoog slibgehalte in combinatie met sterk wisselende zoutgehalten. Estuaria kenmerken zich in het algemeen meer door een hoge productiviteit dan door soortenrijkdom. Toch wordt de doelstelling voor de natuurontwikkeling in variant A in de Bijlage gebaseerd op het uitgangspunt dat een estuarium een hoge biodiversiteit zou kennen.

Voor onderbouwen van natuurdoelen en effectvoorspelling is ook een betere beschrijving gewenst van de te verwachten autonome ontwikkeling. Met name van de te verwachten toekomstige veranderingen als gevolg van een mogelijke gedeeltelijke openstelling van de Haringvlietsluizen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het effect van een openstelling op zoutgehalten in het water, het voedselaanbod op de nieuwe slikken en de mogelijke nalevering van toxische stoffen vanuit verontreinigd slib. De Commissie raadt aan hierbij twee verschillende scenario's te beschouwen: een scenario met volledige opening van de Haringvlietsluizen en een scenario waarbij het huidige spuuregime wordt voortgezet.

Verder dienen bij de beschrijving van de te verwachten autonome ontwikkeling ook de effecten van bestaande plannen voor ontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur beter aan de orde te komen.

3.3 Realiteitsgehalte natuurdoelen

- Besteed meer aandacht aan de verenigbaarheid van de verschillende gewenste typen natuur en – indien wensen onverenigbaar blijken – maak een heldere keuze in de na te streven natuurontwikkeling.

Op grond van de Bijlage constateert de Commissie dat getracht wordt natuurtypes samen te brengen die mogelijk niet, of slecht, verenigbaar zijn. Een voorbeeld is het streven naar uitbreiding van het dynamisch duingebied in de monding van een estuarium. Duinvorming is sterk afhankelijk van de aanwezigheid van brede stranden met expositie op open zee. Dit type stranden is echter relatief zeldzaam in een estuarium, dat juist bestaat uit geulen, platen, slikken en schorren.

Verder zal met het realiseren van een tweede Maasvlakte een verdere afscherming plaatsvinden van het achterliggende gebied. Hierdoor worden de mogelijkheden voor het scheppen van een open zee/strand systeem – en daarmee voor duinen – verder beperkt.

Ook de levensvatbaarheid van een ‘estuarium’ als zodanig is onduidelijk. Er is momenteel slechts een zeer gering restgetij in het volledig zoete Haringvliet via de Nieuwe Waterweg-Spuiroete. De getijdebieten zijn daarbij te klein voor een herstel van een volledig geul-platensysteem. Het openstellen van de Haringvlietssluzen biedt waarschijnlijk weinig soelaas. De getijdebieten blijven klein en bovendien blijven de sluzen als obstakel bestaan. De morfologie in het mondingsgebied kan zich dus maar in beperkte mate wijzigen.

De haalbaarheid van de ‘strandhaak’ in variant A roept vragen op. De Bijlage constateert reeds dat de strandhaak alleen door menselijke inspanning tot stand kan komen; via natuurlijke weg zal dit niet gebeuren. Tevens wijst de Bijlage op de mogelijke kwetsbaarheid voor kustafslag. Die kwetsbaarheid en de eventuele inspanningen nodig om de strandhaak te handhaven moeten beter in kaart worden gebracht om de realiteitswaarde van de variant te kunnen beoordelen.

3.4 Recreatiemogelijkheden

- Betrek de te verwachten vraag naar recreatie beter bij het ontwikkelen van recreatiemogelijkheden.

Volgens de Bijlage vormt de vraag naar recreatie mede de basis voor het programma van eisen. De te verwachten vraag wordt in de Bijlage echter niet onderbouwd. Het programma van eisen lijkt vooral opgesteld vanuit de fysieke mogelijkheden van de landaanwinning. Hierdoor blijft onduidelijk in welke mate het voornemen tegemoet komt aan de vraag, vooral vanuit de grote bevolkingsconcentraties van Rijnmond. De bijdrage van het voornemen aan de verbetering van leefomgeving is daarmee ook moeilijker in te schatten.

Bij het beoordelen van de fysieke mogelijkheden die de landaanwinning biedt voor recreatie is overigens meer aandacht nodig voor de relatie met landschappelijke kwaliteit. Met name in hoeverre de directe nabijheid van industrie (zichthinder, geur, geluid) van invloed is op de mogelijkheden en waardering van recreatie (zowel gebruikswaarde als belevingswaarde).

3.5 Methodiek

- Verbeter de methodiek van de effectvoorspelling op enkele onderdelen: meer aandacht voor het pessimistische scenario, voor de factor tijd in de voorspellingen en voor de (vermoedelijk negatieve) interactie tussen natuurontwikkeling en recreatie.

De uiteindelijk te verwachten effecten worden voorspeld door een *gemiddelde* te nemen tussen de effecten in een ‘optimistisch’ en een ‘pessimistisch’ scenario. Naar de mening van de Commissie geeft een dergelijk gemiddelde besluitvormers geen goed inzicht in de bandbreedte van de te verwachten effecten.

Daarvoor is het belangrijk effecten te voorspellen op basis van het 'pessimistisch' scenario.

Het is niet duidelijk of en hoe de factor 'tijd' in de voorspellingen is betrokken. Dit is belangrijk omdat de nagestreefde natuurtypes, zoals soortenrijke duinvegetaties, een lange ontwikkeltijd kennen. Dit betekent dat de uiteindelijk te bereiken situatie weliswaar positief kan zijn, maar dat in de tussentijd gedurende relatief lange tijd sprake kan zijn van een negatieve balans.

Bovendien kunnen de omstandigheden waaronder de natuur zich moet ontwikkelen gedurende de tussentijd aanzienlijk wijzigen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de gevolgen van zeespiegelrijzing en eventuele bodemdaling op de ontwikkeling van schorren. Ook de toekomstige slibrijkdom is hiervoor van belang. Een prognose hiervan ontbreekt in de Bijlage.

Geen rekening wordt gehouden met de vermoedelijk negatieve interactie tussen natuurontwikkeling en recreatie. Het ingeschatte areaal aan nieuwe natuur, dan wel de plancapaciteit voor recreatie wordt hierdoor waarschijnlijk te hoog ingeschat. De interactie tussen natuurontwikkeling en recreatie onderstrepen ook het belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen nieuwe natuur met hoogstens enig recreatief medegebruik en 'recreatienatuur'.

3.6 Omgaan met onzekerheid

- Geef de onzekerheden in eindresultaten beter aan en licht toe welke consequenties deze moeten hebben voor de besluitvorming. Een aandachtspunt is het meer inzichtelijk maken van de wijze waarop 'expert judgement' tot resultaten heeft geleid.

De voorspellingen in de Bijlage over de ontwikkeling van bestaande en nieuwe natuur kennen vaak een grote onzekerheid. Enerzijds omdat ze zijn gebaseerd op een groot aantal onzekere aannames over bijvoorbeeld de relatie zout-spray-vegetatie en kustmorfologie-schorontwikkeling. Anderzijds omdat in veel gevallen is gebruik gemaakt van 'expert judgement', waarbij weinig is aangegeven hoe deze beoordeling tot stand is gekomen.

Op zich hoeft deze onzekerheid geen probleem te zijn – en is soms zelfs niet te vermijden – mits de bandbreedte van deze onzekerheid en de consequenties voor conclusies en besluitvorming goed wordt aangegeven. Dit gebeurt onvoldoende. Bij sommige aspecten wordt zelfs een mate van exactheid gesuggereerd die gezien de onzekerheden en de bandbreedtes bij de onderbouwing onterecht is. Voorbeelden zijn afname vispopulatie ('0,3%') of afname natuurlijke bodem ('0,3%').

Doordat geen inzicht wordt gegeven in de wijze waarop de expert judgements tot stand zijn gekomen, zijn deze door de Commissie overigens moeilijk of niet te toetsen.

3.7 Belevingsaspecten

- Maak het aspect beleving van natuur en recreatie onderdeel van een integrale bespreking van de gevolgen van het voornemen voor de beleving van de leefomgeving.

De belevingsaspecten die samenhangen met de landaanwinning worden in de Bijlage niet integraal behandeld. De gevolgen voor de beleving van de leefomgeving worden behandeld onder het perspectief 'recreatie'. Hierbij wordt een oordeel over kwaliteit afgeleid uit aantallen recreanten en daarmee samenhangende effecten op bereikbaarheid en werkgelegenheid. Naar de mening van de Commissie doet dit onvoldoende recht aan het belevingsaspect. Beter is het een perspectief 'beleving van de leefomgeving' te introduceren, waarvan oordelen over natuurlijke en recreatieve kwaliteit deel uitmaken. Daarbij moet overigens de keerzijde van recreatieontwikkelingen, zoals overlast, congestie en aantasting landschappelijke waarden, niet worden vergeten.

3.8 Compensatie

- Maak een duidelijker onderscheid tussen natuur die bedoeld is voor recreatie en natuur die bedoeld is voor compensatie. Onderbouw bij dit laatste beter in hoeverre het Oostvoornse meer hiervoor mogelijkheden biedt.

De Bijlage is weinig duidelijk over welke natuur is bedoeld voor recreatie (verbetering van de leefomgeving) en welke voor compensatie. Voor beide typen natuur gelden andere uitgangspunten en doelen. Het is daarom belangrijk duidelijk onderscheid te maken.

Verder is het belangrijk beter te onderbouwen in hoeverre het Oostvoornse Meer mogelijkheden voor compensatie biedt.