

# **Advies over de Verkenning Kustverdedigingstrategieën Zwakke Schakels Noord-Holland**

**Advies over de reikwijdte en het detailniveau voor de  
Integrale toets**

18 maart 2005 / rapportnummer 1500-60





commissie voor de milieueffectrapportage

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland  
Postbus 3007  
2001 DA HAARLEM

uw kenmerk  
2005-4673

uw brief  
24 februari 2005

ons kenmerk  
1500-59/vE/ab

onderwerp  
Advies over de Integrale toets Zwakke  
Schakels Noord-Holland

doorkiesnummer  
(030) 234 76 25

Utrecht,  
15 maart 2005

Geacht college,

Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid een advies uit te brengen over de reikwijdte en het detailniveau bij de Integrale toets voor de Verkenning Kuststrategieën Zwakke Schakels in Noord-Holland-Noord.

Hierbij bied ik u het advies van de Commissie aan.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de Integrale toets. Zij zal graag vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen.

Hoogachtend,

drs. J.G.M. van Rhijn  
Voorzitter van de werkgroep "Integrale toets  
Zwakke Schakels Noord-Holland"

Postadres Postbus 2345  
3500 GH UTRECHT  
Bezoekadres Arthur van Schendelstraat 800  
Utrecht

telefoon (030) 234 76 66  
telefax (030) 233 12 95  
e-mail mer@eia.nl  
website www.commissiemer.nl



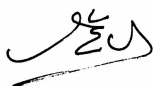
## Advies over de reikwijdte en het detailniveau voor de Integrale Toets

Advies over de Integrale Toets over de Verkenning Kustverdedigingstrategieën  
Zwakke Schakels Noord-Holland,

uitgebracht aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland door de Commissie  
voor de milieueffectrapportage; namens deze

de werkgroep  
Integrale toets Zwakke Schakels Noord-Holland,

de secretaris



drs. M. van Eck

de voorzitter



drs. J.G.M. van Rhijn

Utrecht, 18 maart 2005



## INHOUDSOPGAVE

<b>1. INLEIDING .....</b>	<b>1</b>
<b>2. HOOFDPUNTEN.....</b>	<b>2</b>
<b>3. PROBLEEM, DOEL EN BELEIDSKADER.....</b>	<b>2</b>
3.1 Probleemstelling en doel .....	2
3.2 Beleidskader .....	3
<b>4. BESLUITVORMINGSPROCEDURE .....</b>	<b>4</b>
<b>5. ALTERNATIEVE KUSTVERDEDIGINGSTRATEGIEËN .....</b>	<b>4</b>
5.1 Methode van alternatievenontwikkeling.....	4
5.2 Bouwstenen.....	5
5.3 Speciale alternatieven.....	6
5.3.1 Nulalternatief .....	6
5.3.2 Meest milieuvriendelijk alternatief?.....	7
5.3.3 Voorkeursalternatief.....	7
5.4 Aandachtspunten bij het beschrijven van de alternatieven.....	7
<b>6. EFFECTBESCHRIJVING .....</b>	<b>8</b>
6.1 Referentie .....	8
6.2 Wijze van effectbeschrijving .....	8
6.3 Te bespreken effecten .....	8
6.4 Maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA).....	10
<b>7. NATUURTOETS/PASSENDE BEOORDELING .....</b>	<b>11</b>
7.1 Inleiding.....	11
7.2 Gebiedsbescherming.....	11
7.3 Soortenbescherming via de Flora- en faunawet .....	13

## BIJLAGEN

1. Brief van het bevoegd gezag d.d. 24 februari 2005 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen
2. Projectgegevens
3. Natuurbescherming
4. MKBA voor de kustvisie





## 1. INLEIDING

Er zijn structurele maatregelen nodig om de kustverdediging in Noord-Holland-Noord ook in de toekomst op het vereiste veiligheidsniveau van 1:10.000 te houden.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft de provincie Noord-Holland verzocht om een *gemotiveerde en inzichtelijke afweging* te geven over maatregelen bij de zogenoemde “zwakke schakels” in de kustverdediging in dat gebied. Om deze provinciale afweging zo goed mogelijk te onderbouwen heeft de provincie besloten de procedure van strategische milieubeoordeling te doorlopen. Dat is voor deze stap in de besluitvorming volgens de (op dit moment in voorbereiding zijnde) Nederlandse regelgeving over strategische milieubeoordeling niet verplicht. De provincie ziet echter een meerwaarde in het toepassen ervan. Bovendien is overwogen dat het opgestelde milieurapport later in de procedure wellicht nog kan worden gebruikt ter onderbouwing van besluiten waarvoor een strategische milieubeoordeling wél verplicht is<sup>1</sup>. Onderdeel van de strategische beoordeling is het raadplegen van betrokken instanties<sup>2</sup>. De provincie 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 “Integrale beoordeling”.

Bij brief van 24 februari 2005<sup>3</sup> is de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies<sup>4</sup> uit te brengen over de reikwijdte en het detailniveau voor de Integrale beoordeling. Daarbij zijn de volgende stukken toegestuurd als achtergrondinformatie:

- Verkenning kustverdedigingstrategieën Zwakke Schakels Noord-Holland, Startnotitie voor Integrale effectenbeoordeling, maart 2005;
- Planstudie Veiligheid voor de Provincie Noord-Holland, 14 december 2004;
- Planstudie Veiligheid, fase 2: planform design zwakke schakels, 14 december 2004;
- Planstudie Veiligheid, fase 3: Impact analyse morfologische ingrepen;
- Prioritaire Zwakke Schakels Noord-Holland, Globaal ontwerp, 27 december 2004;
- Economische kansen van drie kustverdedigingsscenario's, november 2004;
- Zwakke Schakels, Sterke Schakels: Ecologische kansen, november 2004;
- Second Opinion, Marina Petten, Planeconomische analyse, november 2004.

De Commissie is van mening dat deze stukken al veel relevante informatie bevatten. Bij het opstellen van haar richtlijnenadvies heeft zij deze informatie op juistheid, compleetheid en relevantie voor de besluitvorming getoetst. Verder richt dit advies zich vooral op die onderwerpen die in de integrale beoordeling nog nader aan de orde moeten komen.

---

<sup>1</sup> Mede om die reden sluit de Commissie in hoofdlijnen aan bij de inhoudseisen die bij een strategische milieubeoordeling worden gesteld.

<sup>2</sup> De provincie heeft onder meer overleg gevoerd met de gemeenten, de natuurorganisaties en de waterbeheerder.

<sup>3</sup> Zie bijlage 1.

<sup>4</sup> 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.

## 2. HOOFDPUNTEN

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in de Integrale beoordeling:

- Hanteer de veiligheidsdoelstelling als hoofddoelstelling.
- Maak goed onderscheid tussen de maatregelen die in het kader van deze veiligheidsdoelstelling in opdracht van het rijk worden uitgevoerd en eventuele aanvullende initiatieven van overige instanties.
- Gebruik de startnotitiealternatieven *Gladde kust*, *Duinzoom in de lift* en *Harde kust* als uitgangspunt en beoordeel die met het toetsingskader. Optimaliseer vervolgens deze alternatieven aan de hand van die informatie en geef met plusopties en terugvalopties aan welke mate van doelbereik mogelijk is. Breng zo de belangrijkste bestuurlijke keuzen in beeld.
- De effectbeschrijving van de alternatieven dient plaats te vinden aan de hand van een integraal toetsingskader, waarin ook maatschappelijke kosten en baten worden meegenomen.
- De Integrale beoordeling dient een (separate) natuurtoets te bevatten, waarvan een “passende beoordeling” een belangrijk onderdeel uitmaakt.
- Om de Integrale beoordeling toegankelijk te maken voor besluitvormers en insprekers dient een goede en publieksvriendelijke samenvatting te worden gemaakt.

## 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 Noord-Holland-Noord op termijn niet voldoen aan het vereiste veiligheidsniveau. Uit nader onderzoek blijkt dat (van noord naar zuid):

1. de Helderse Zeewering bij nader inzien geen zwakke schakel is;
2. er ook tussen Huisduinen en Grote Keeten op de keeper beschouwd geen maatregelen nodig zijn wat betreft de veiligheid;
3. het kustvak tussen Grote Keeten en Callantsoog een prioritaire zwakke schakel is;
4. bij Botgat en in het duingebied ten zuiden van Callantsoog enkele zwakke plekken zijn, waar maar ter nauwer nood aan de normen wordt voldaan;
5. de Hondsbossche en Pettemerzeewering niet aan de veiligheidsnorm voldoen, omdat:
  - bij een zware storm te veel water over de dijk kan slaan,
  - bij verdere erosie de stabiliteit van de dijkvoet in gevaar kan komen,
  - de aansluitingen op de aangrenzende duingebieden te kwetsbaar zijn.

Bij de bepaling van het gewenste veiligheidsniveau zijn aannamen gedaan voor de stijging van de zeespiegel in de komende 50 jaar. Ook is rekening gehouden met een zekere voortgaande bodemdaling in het kustgebied.

De Commissie vindt dat in de startnotitie en achtergrondrapporten het veiligheidsprobleem - op onderstaande kanttekening na - toereikend in beeld is gebracht.

### **Helderse Zeewering**

Bij de Helderse Zeewering merkt de Commissie op:

- Aan de voet van deze dijk is in het Marsdiep sprake van grote erosie, hetgeen regelmatig onderhoudswerk (storten van stenen) nodig maakt. De toekomstig te nemen veiligheidsmaatregelen bij de zwakke schakels kunnen via morfologische veranderingen in de buitendelta van het Marsdiep invloed<sup>5</sup> hebben op de veiligheid van de Helderse zeewering.
- Er is onzekerheid over de stroming en de ligging van de geulen op de langere termijn.

Daarom adviseert de Commissie dit gedeelte van de kustverdediging in de Integrale beoordeling mee te nemen. Wanneer uit de effectbeschrijving zou blijken dat de voorgestelde veiligheidsmaatregelen bij de overige kust ongunstig kunnen zijn voor de veiligheid van dit gedeelte, dan zullen daarvoor passende maatregelen in beeld moeten komen.

### **Hoofddoel hoogwaterveiligheid**

Uitgaande van de probleemstelling ligt het belangrijkste doel van het project dus op het terrein van de hoogwaterveiligheid. Ieder in beschouwing te nemen alternatief in de Integrale beoordeling moet aan de normen<sup>6</sup> hiervoor voldoen.

### **Nevendoele**

Daarnaast blijkt uit de startnotitie dat provincie en rijk tevens een bijdrage willen geven aan de ruimtelijke kwaliteit in het gebied, voor zover dit kan 'meeliften' in te maatregelen ter verbetering van de hoogwaterveiligheid. Om de alternatieven op dat punt te kunnen vergelijken, dienen probleemstelling en doelen voor 'ruimtelijke kwaliteit' in het plangebied verder te worden concreetiseerd, zodanig dat de doelen in het toetsingskader kunnen worden gebruikt bij het vergelijken en beoordelen van de alternatieven.

Bij de strategische milieubeoordeling wil de provincie verder rekening houden met de economische en maatschappelijke aspecten. Zo wordt gestreefd naar voldoende maatschappelijk draagvlak voor de te nemen maatregelen. Voor deze aspecten geldt dezelfde aanbeveling als bij ruimtelijke kwaliteit is genoemd.

In afwijking van sommige passages in de startnotitie adviseert de Commissie overigens – ter wille van de duidelijkheid - niet te spreken van een dubbele doelstelling, maar van een hoofddoelstelling (veiligheid) en nevendoelen.

## 3.2 Beleidskader

Bij het beoordelen van de maatregelen en het vergelijken van alternatieven moet rekening worden gehouden met het vigerende beleidskader. Bijlage I van de startnotitie geeft reeds de belangrijkste onderdelen op rijksniveau. De consequenties hiervan voor de haalbaarheid en wenselijkheid van de alternatieven moeten in het toetsingskader terugkomen.

---

<sup>5</sup> Dat kan ook een positieve invloed zijn.

<sup>6</sup> 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.

## 4. **BESLUITVORMINGSPROCEDURE**

Het verdient aanbeveling om in of bij de Integrale beoordeling voor de belanghebbenden goed uit te leggen welke besluitvormingsprocedure voor de ‘zwakke schakels’ gevolgd zal worden, wat de rol van de provincie daarin is, alsmede wanneer en bij wie er mogelijkheden zijn voor consultatie, informatie, inspraak<sup>7</sup>, bezwaar en beroep.

Om de Integrale beoordeling 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

De Integrale beoordeling is bedoeld om een bestuurlijke keuze te maken uit mogelijke kustverdedigingstrategieën voor Noord-Holland-Noord. Daarom moet de Integrale beoordeling de relevante strategieën (alternatieven) in beeld brengen, beoordelen en onderling vergelijken.

Omdat het betreffende kustgebied uit verschillende kustvakken bestaat met eigen kenmerken en problemen, zijn er per deelgebied specifieke, deels verschillende maatregelen nodig, respectievelijk mogelijk. De startnotitie brengt die goed in beeld. Na een verkenning van de bouwstenen per deelgebied vanuit de principes: *zeewaarts, landwaarts en consolideren* en een gemotiveerde selectie van de meest kansrijke oplossingen geeft de startnotitie een voorzet voor drie samenhangende alternatieven onder de thema's:

1. de gladde kust
2. duinzoom in de lift
3. de harde kust.

De Commissie vindt dit geschikte alternatieven om te gebruiken als uitgangspunt voor de Integrale beoordeling. In deze alternatieven komt immers goed tot uitdrukking dat het belangrijk is om totale Noordzeekust als een eenheid te beschouwen<sup>8</sup>. De hoogwaterproblematiek langs de kust zou immers niet moeten worden opgelost met versnipperde ad hoc oplossingen. Dat geeft het rijk ook in het beleidskader Zwakke Schakels aan.

Tegelijkertijd moet duidelijk zijn dat genoemde alternatieven slechts drie opties weergeven uit een grote hoeveelheid (combinatie)mogelijkheden om de kust te versterken.

Om te vermijden dat perspectiefrijke combinaties buiten beeld blijven, adviseert de Commissie in het kader van de Integrale beoordeling de drie alternatieven aan een nadere analyse te onderwerpen.

---

<sup>7</sup> Indien de Integrale beoordeling in de verdere besluitvorming als (verplichte) Strategische milieubeoordeling wordt gebruikt, moet dit document in ieder geval met het ontwerp-besluit ter visie worden gelegd en in de inspraak worden betrokken.

<sup>8</sup> De continuïteit, zowel landschappelijk als kustmorfologisch, is een waardevol kenmerk van de Noordzeekust in Nederland.

Beoordeel daartoe eerst de alternatieven aan de hand van het toetsingkader en ga met de resultaten daarvan na hoe de alternatieven verder zijn te optimaliseren in relatie tot de doelstellingen.

- *Plusopties*: Ga voor ieder van de alternatieven na of er extra maatregelen toegevoegd kunnen worden om nog beter tegemoet te komen aan de kwaliteitsdoelstellingen (lange termijn kustveiligheid<sup>9</sup>, ruimtelijke kwaliteit).
- *Uitwisselbaarheid*: Ga na welke (perspectiefrijke) bouwstenen die nu alleen in één van de alternatieven zitten ook in de andere alternatieven bruikbaar zou zijn (zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de consistentie van het alternatief). Denk daarbij aan de boulevard bij Petten en de Hondsbossche Zeewering als overslagdijk.

De Commissie adviseert in de Integrale beoordeling goed onderscheid te maken tussen de kustversterkingsmaatregelen die in opdracht van het rijk worden uitgevoerd en mogelijke aanvullende economische activiteiten of natuurontwikkelinginitiatieven, die van de lokale overheid, natuurbeschermingsorganisaties en het bedrijfsleven moeten komen.

- *Terugvalopties*: Ga daarom voor ieder van de alternatieven na welke maatregelen kunnen vervallen of soberder worden uitgevoerd, wanneer met zo min mogelijk kosten en ruimtebeslag net aan de veiligheidsdoelstelling wordt voldaan.

Motiveer de uitkomsten van de analyse op een navolgbare wijze, dat houdt in: met een bespreking op bouwsteenniveau.

De exercitie moet ertoe leiden dat bij de Integrale beoordeling de 'hoeken van het speelveld' zijn onderzocht én de alternatieven naar voren komen die uiteindelijk de belangrijkste bestuurlijke keuzen representeren.

## 5.2 Bouwstenen

In de startnotitie en de achtergrondrapporten is reeds een vrij degelijke analyse gemaakt van mogelijke maatregelen per deelgebied (bouwstenen) die kunnen bijdragen tot een oplossing voor de gesignaleerde problemen. Naar aanleiding daarvan vraagt de Commissie aandacht voor het volgende:

### **Zwakke plekken**

De maatregelen bij de zwakke plekken bij Botgat, ECN en ten noorden van Petten worden in de startnotitie onvoldoende duidelijk uitgewerkt. Er staat dat maatregelen in principe binnen het bestaande duingebied kunnen worden uitgevoerd. Niet duidelijk is of deze maatregelen in de duinen geen negatieve effecten hebben op natuur. En moeten zij bij alle integrale oplossingen meegenomen worden? Zonder extra maatregelen is de hoogwaterveiligheid van het ECN terrein en Zwanewater bij alternatief *Duinzoom in de lift* waarschijnlijk niet toereikend.

### **Zand voor de zeeweringen**

De belangrijkste overwegingen in de startnotitie om de optie "zand voor de zeewering" niet mee te nemen, is dat de kosten daarvan hoog worden ingeschat en dat onduidelijk is of het zand er wel in voldoende mate blijft liggen. De Commissie betwijfelt echter of dammen zoveel goedkoper zijn.

---

<sup>9</sup> Kijk daarbij vooral naar plekken die bij een zwaardere norm voor hoogwaterveiligheid als eerste een probleem gaan vormen. Welke oplossingen zouden dan worden gekozen?

Uit tabel 5.2 uit het rapport Globaal Ontwerp Zwakke Schakels blijkt dat het kostenverschil wel meevalt, zeker als in aanmerking wordt genomen dat het onderhoud is onderschat. De kosten in dit rapport zijn gebaseerd op de kosten van strandhoofden. De nieuwe dammen zijn echter hoger, zwaarder en langer, dus is er meer erosie. De zwaardere belastingen leiden tot hogere onderhoudskosten. Door te monitoren kan blijken wat er met het zand gebeurt. Dammen kunnen later nog worden aangelegd, als dat nodig blijkt. De keuze voor de aanleg van dammen is vrijwel onomkeerbaar. Ook sluit het aan bij de voorkeur van het rijk om allereerst oplossingen met zand te onderzoeken. Om die redenen adviseert de Commissie deze optie wel mee te nemen als variant of plusmaatregel bij het alternatief gladde kust.

### **Slufter**

De Commissie acht de aanleg van slufters op bepaalde plekken in dit kustgebied een interessante optie. In de startnotitie staan echter plausibele overwegingen om deze maatregel in de Integrale beoordeling niet verder uit te werken<sup>10</sup>.

### **Marina**

Het plan om een jachthaven mee te laten liften<sup>11</sup> met de kustverdedigingswerken is een voorbeeld van een particulier initiatief dat een aparte aanpak verdient bij de Integrale beoordeling. Voor een degelijk plan dient immers een separaat spoor van planvorming en besluitvorming te worden gevolgd. Bij de Integrale beoordeling volstaat het om na te gaan:

- In hoeverre is dat plan inpasbaar in ieder van de Integrale alternatieven, zowel gezien vanuit de landzijde als de zeezijde?
- Indien de Marina inpasbaar is, is er dan toch sprake van neveneffecten: zeewaarts, op het gebied van hoogwaterveiligheid en morfologie; landwaarts op het gebied van onder meer natuur, cultuurhistorie en landschap<sup>12</sup>, die in beschouwing genomen moeten worden?
- Zijn er belangrijke overwegingen in relatie tot de provinciale doelstellingen op het gebied van economie, ruimtelijke kwaliteit, maatschappelijke aspecten, of win-winsituaties die een bestuurlijk standpunt over de Marina (mede) kunnen bepalen?

## 5.3 Speciale alternatieven

### 5.3.1 Nulalternatief

Omdat de Wet op de waterkering voorschrijft dat de primaire waterkering langs de kust moet voldoen aan de 1:10.000 norm, is 'niets doen' geen optie. Beschrijf als nulalternatief de meest waarschijnlijke ontwikkeling (business as usual), wanneer het voornemen niet wordt uitgevoerd. Dat is naar verwachting een sobere dijkversterking bij de Hondsbossche en Pettemer zeekering, het dynamisch handhaven van de kustlijn aangevuld met ad hoc maatregelen (waarschijnlijk voor het merendeel suppleties), wanneer de veiligheid beneden de norm komt.

---

<sup>10</sup> Wel kan onder het aspect *flexibiliteit* in het toetsingskader meewegen bij welk alternatief op termijn de mogelijkheid om een slufter te maken nog open blijft.

<sup>11</sup> De Commissie beschouwt de Marina dus uitdrukkelijk als een plusoptie en niet als onderdeel van een basisalternatief. In de startnotitie is het op de kaart wel onderdeel van het alternatief *harde kust*, maar in de tekst niet.

<sup>12</sup> Zie de aspecten van het toetsingskader.

### 5.3.2 Meest milieuvriendelijk alternatief?

De regelgeving over strategische milieubeoordeling vraagt niet om het beschrijven van een meest milieuvriendelijk alternatief. Dat past ook minder bij de filosofie van een Integrale beoordeling. Met de plusopties wordt duidelijk welk alternatief het best aansluit bij een hoog ambitieniveau.

### 5.3.3 Voorkeursalternatief

De informatie uit de Integrale beoordeling 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<sup>13</sup>. Wanneer uit de Integrale beoordeling, eventueel na een tussentijdse bestuurlijke consultatie, al een voorkeursalternatief naar voren zou komen, wordt dit voorkeursalternatief idealiter op dezelfde wijze beschreven (zie §5.4) en beoordeeld (zie hoofdstuk 6) als de andere alternatieven.

## 5.4 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 informatie komt over:

- wat is in dit alternatief nodig voor hoogwaterbescherming en welke onderdelen zijn meeliftopties;
- welke functieverandering<sup>14</sup> vindt plaats (aard, plaats en omvang);
- waar wordt hoeveel materiaal<sup>15</sup> gestort; hoe wordt het gestort en waar komt het vandaan; wat wordt verstaan onder ‘bypass-suppleties’, hoeveel, waar en hoe vaak worden ze uitgevoerd;
- wat zijn de plaats en afmetingen van de aan te leggen kunstwerken (zoals dammen) 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, bloembollen- en andere landbouwbedrijven moeten worden verplaatst?

---

<sup>13</sup> Het verdient aanbeveling dat de Integrale beoordeling 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.

<sup>14</sup> Met name landbouw, recreatie, natuur.

<sup>15</sup> In de optie zand voor de kust komen in de startnotitie en achtergrondrapporten aan de orde: alleen zand bij Callantsoog, een basisvariant met 50 m suppletie, een variant met 200 m suppletie (in het alternatief “gladde kust”). In de Integrale beoordeling moet voldoende duidelijk zijn waar hoeveel zand komt.

## 6. EFFECTBESCHRIJVING

### 6.1 Referentie

De belangrijkste effecten van de alternatieven moeten overzichtelijk in beeld worden gebracht. Daarbij geldt de huidige situatie inclusief autonome ontwikkeling<sup>16</sup> 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 bodemdaling en geef bijvoorbeeld aan wat naar verwachting verandert in de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit<sup>17</sup> bij de gronden achter de duinen.

### 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: de Kop van Noord-Holland is immers een belangrijke schakel tussen de Hollandse duinenkust, de Waddeneilanden en de Waddenzee.
- Ga in op de vraag in welke mate de maatregelen op de kustvakken elkaar onderling beïnvloeden<sup>18</sup>.

### 6.3 Te bespreken effecten

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.

---

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Door de zeespiegelstijging en bodemdaling zal de strook achter de duinen – mogelijk tot het Noord-Hollands Kanaal - onderhevig zijn aan toename van zoute kwel met mogelijk, ook autonoom, ingrijpende gevolgen voor de bollenteelt.

<sup>18</sup> In de startnotitie staat bijvoorbeeld op p. 12 dat uit de veiligheidsstudies is gebleken dat de kustvakken in morfologisch opzicht minder afhankelijk zijn van elkaar dan eerst werd gedacht. Die uitspraak zou moeten worden onderbouwd.



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><b>Natuur</b><sup>19</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• invloed op bestaande natuurwaarden</li> <li>• mogelijkheden voor natte en droge natuurontwikkeling</li> </ul>
<p><b>Landschap en cultuurhistorie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• invloed op visuele kwaliteit zoals openheid, uitzichten, contrasten</li> <li>• invloed op de landschappelijke continuïteit van de kuststrook</li> <li>• invloed op historische structuren, patronen en artefacten</li> <li>• aantasting van archeologische patronen en artefacten</li> <li>• aantasting van aardkundige waarden</li> </ul>
<p><b>Omgevingskwaliteit</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• invloed op rust en op stiltegebieden</li> <li>• invloed op het woon- en werkklimaat (inclusief voorzieningen)</li> <li>• invloed op de bereikbaarheid</li> <li>• invloed op de verblijfskwaliteit (recreanten)</li> </ul>
<p><b>Regionale economie, werkgelegenheid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• invloed op bollengebieden<sup>20</sup></li> <li>• invloed op de overige landbouw</li> <li>• invloed op de toeristisch recreatieve sector</li> </ul>
<p><b>Kosten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aanleg- en onderhoudskosten</li> </ul>
<p><b>Hoogwaterveiligheid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (overwaarde in) het gerealiseerde veiligheidsniveau</li> <li>• toekomstwaarde (geen-spijt-gehalte van het alternatief bijvoorbeeld bij snellere zeespiegelstijging) en flexibiliteit</li> </ul>
<p><b>Bestuurlijke aspecten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• maatschappelijk draagvlak, veiligheidsbeleving</li> <li>• haalbaarheid/ stuurbaarheid</li> <li>• mate waarin de alternatieven recht doen aan bestuurlijke wensen en uitgangspunten van: rijk, provincie, waterschappen en gemeenten.</li> </ul>

Bodem en water: De gevolgen voor bodem en water werken door in andere aspecten en hoeve dus niet zelfstandig in de effecttabel mee te wegen.

- invloed op de kustmorfologie (werkt door in onderhoud en natuur)
- invloed op bodembeschermingsgebieden (komt deels terug bij aardkundige waarden)
- mate waarin zuinig met schaarse grondstoffen wordt omgegaan
- invloed op de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater (relevant voor grondwaterbeschermingsgebieden, bollenteelt, waterwinning, natuur)
- invloed op zoekgebieden waterberging.

<sup>19</sup> Ga zeker bij natuur ook in op de afgeleide effecten bij gebieden waar zand wordt gewonnen en op effecten via morfologie op de Waddenzee.

<sup>20</sup> Let hierbij ook op de toename in zoute kwel.

## 6.4 Maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA)

De Commissie geeft in overweging om de integrale afweging te ondersteunen met een kentallen-MKBA<sup>21</sup>. 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 1:10.000 norm).*

De kans op schade kan in kaart worden gebracht met de standaardmethode schade en slachtoffers.<sup>22</sup> Kentallen voor de waardering van de schade aan (on)roerend goed en slachtoffers kunnen ontleend worden aan de studies over het Westerschelde estuarium van PROSES<sup>23</sup>.

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

- *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 KPMG<sup>24</sup> 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's<sup>25</sup> mogelijk bruikbaar voor het vaststellen van de maatschappelijke baten.

- *maatschappelijke baten voor de landbouw (met name de bollenteelt)*

De waterhuishouding in het gebied achter de duinen 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 bollenteelt 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 grootheid te worden uitgedrukt.

---

<sup>21</sup> Zie ook bijlage 4.

<sup>22</sup> Standaardmethode schade en slachtoffers als gevolg van overstromingen, Kok et al, 2001

<sup>23</sup> Maatschappelijke KBA voor actualisatie van het Sigmaplan, VITO en CPB, 2004 en Kosten en baten van de Overschelde, VITO, sept. 2004

<sup>24</sup> Economie van zand en water, KPMG Bureau voor economische Argumentatie, augustus 2001.

<sup>25</sup> Economische kansen van drie kustverdedigingsscenario's, DHV, november 2004.

- *maatschappelijke kosten*

Hieronder vallen de kosten van aanleg, onderhoud, tijdelijke voorzieningen tijdens de bouw en compensatiemaatregelen alles uitgedrukt in netto contante waarde (NCW)<sup>26</sup>.

## 7. NATUURTOETS/PASSENDE BEOORDELING

### 7.1 Inleiding

Omdat er in het studiegebied relatief veel beschermde natuur ligt, moet goed worden nagegaan of en in hoeverre de alternatieven uitvoerbaar zijn gezien de natuurbeschermingswet en –regelgeving. Daarom dient er onder meer een passende beoordeling (voor de Vogel- en Habitatrictlijngebieden) uitgevoerd te worden. De Commissie adviseert deze informatie in een apart hoofdstuk van de Integrale beoordeling op te nemen. Vanzelfsprekend kan daarin gebruik worden gemaakt van de effectbeschrijvingen die in het kader van hoofdstuk 6 zijn gevraagd. Bijlage 3 bevat uitgebreidere 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, alleen al omdat de beschermingsregimes verschillen voor de diverse typen beschermd gebied, alsmede omdat zowel gebiedsbescherming, als soortenbescherming aan de orde is.

### 7.2 Gebiedsbescherming

#### **Gebieden met een beschermingsstatus**

In het studiegebied liggen de:

- Habitatrictlijngebieden: “Zwanenwater en Pettermerduinen”, “Duinen Den Helder-Callantsoog” en de Waddenzee;
- Vogelrichtlijngebieden: Zwanenwater, Noordzeekust, Breebaart, Waddeneilanden en Waddenzee;
- PEHS gebieden: deels overlappend met de vorige gebieden, maar daarnaast: De Petten (brak milieu achter de Hondsbossche), Noordzeekust, weidevogelgraslanden (achter de Hondsbossche), binnenduinrand graslanden (onder meer bij Callantsoog) en ecologische verbindingszones.

Tot slot liggen er natuurbeschermingswetgebieden die aangewezen zijn onder het regime van de oude Natuurbeschermingswet; deze hebben alle overlap met Habitatrictlijngebieden of PEHS.

#### **Passende beoordeling**

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

1. Ga dan 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. 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.

---

<sup>26</sup> Gebruik hiervoor de PRI systematiek, Bouwdienst van Rijkswaterstaat.

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 *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*<sup>27</sup> 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 3).

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 (in standhoudingsdoelstelling, 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.

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

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 Noordzee, de Waddenzee en de Waddeneilanden. 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 dergelijke winning zelfs tot een aparte m.e.r.-procedure.)

Ad 2. In de tweede stap zullen de alternatieven naast elkaar moeten komen. Wanneer blijkt dat er duidelijk verschillen tussen de alternatieven zijn in de mate van aantasting, dan moet goed worden gemotiveerd waarom alternatieven met 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<sup>28</sup>. Een dergelijke saldobenadering past niet in de voorgeschreven beschermingsformules, maar kan mogelijk na overleg met de Europese Commissie toch toegestaan worden<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> De precieze reikwijdte van 'het openbaar belang' verschilt per situatie, zie hiervoor bijlage 3. In het geval van prioritaire habitats 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.

<sup>28</sup> Wellicht zijn dat conclusies bij het analyseren van het alternatief "duinzoom in de lift". Overigens zijn hier de effecten te beperken door de duinen niet meteen tegen de bestaande duinen aan te leggen, maar deze zoveel mogelijk in tact te laten.

<sup>29</sup> 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). In het geval van de Kustvisie is het ook goed mogelijk dat er nieuwe Habitatrichtlijnwaardige habitats gecreëerd worden.

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. Zie §5.1 onder 'terugvalopties'.

Ad 3. Het openbare belang kan immers voor hoogwaterbeveiliging wel worden aangetoond, maar dat zal minder gelden voor meelift-activiteiten in de sfeer van economische of recreatieve ontwikkeling.

Ad 4. Vrijwel alle alternatieven bevatten aspecten van natuurontwikkeling. Dat vereenvoudigt het vinden van eventuele geschikte compensatiemaatregelen.

#### **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 3 voor de nuanceverschillen.

Ook moet worden aangegeven of de ingrepen kunnen resulteren in onomkeerbare effecten waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden van flora en fauna in nieuwe natuurgebieden verloren gaan, zoals de nog te realiseren ecologische verbindingzones.

In het kader van externe werking moet worden ingegaan op de effecten in de gebieden waar zand wordt gewonnen, voor zover deze gebieden een beschermde status hebben.

### 7.3 Soortenbescherming via de Flora- en faunawet

De Flora- en faunawet voorziet in de bescherming van de in Nederland aanwezige dier- en plantensoorten in hun natuurlijke leefgebied. De soortbescherming uit de Habitatrichtlijn 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 wanneer beschermde soorten in het geding zijn. Een nieuwe Amvb voor de Flora- en faunawet van 1 januari 2005<sup>30</sup> bepaalt voor welke activiteiten en voor welke soorten 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 exacter<sup>31</sup> 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 op 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.

---

<sup>30</sup> Op 23 februari 2005 in werking getreden.

<sup>31</sup> Het voornemen is dan meer in detail uitgewerkt.



## BIJLAGEN

bij het advies over de Integrale toets Verkenning Kustverdedigingstrategieën Zwakke Schakels Noord-Holland


(bijlagen 1 t/m 4)





## BIJLAGE 1

### Brief van het bevoegd gezag d.d. 24 februari 2005 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

■ Gedeputeerde Staten		PROVINCIE	
Datum	22 FEB. 2005	Ons kenmerk	2005-4673
Onderwerp	Integrale Beoordeling Zwakke Schakels Noord-Hollandse kust		
Commissie voor de Milieueffectrapportage (MER) De heer drs. S.A.A Morel Postbus 2345 3500 GH UTRECHT		 Bezoekadres Houtplein 33 Haarlem Postadres Postbus 3007 2001 DA Haarlem Tel (023) 514 3143 Fax (023) 5143050	
		Commissie voor de milieueffectrapportage	
		ingelomen : 25 FEB 2005	
		nummer	
		dossier 1500-4g	
		kopie naar : v E ab	
Afdeling	Economie, Landbouw en Milieu	Bijlage(n)	geen
Behandeld door	R.L. van Wagtenonk	Telefoon	(023) 5143389
E-mail	wagtenonkr@noord-holland.nl	Uw kenmerk	24 FEB 2005

Geachte heer Morel,

Op 22 februari jl. hebben wij de Verkenning Kustverdedigingstrategieën Zwakke Schakels Noord-Holland vastgesteld. Dit rapport, dat reeds in uw bezit is, dient tevens als startnotitie voor de integrale beoordeling, die wij zo spoedig mogelijk willen laten uitvoeren. Daarin worden onder meer de effecten van de verschillende oplossingsrichtingen in kaart gebracht.

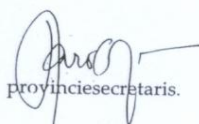
In onze brief van 13 mei 2004 (met kenmerk 2004-20587) hebben wij u verzocht ten behoeve van deze integrale beoordeling een brede commissie samen te stellen. Wij zijn verheugd over het feit dat deze commissie inmiddels aan haar taak begonnen is en verzoeken de commissie om ons spoedig te adviseren over het onderzoeks- en beoordelingskader.


Op basis van het richtlijnenadvies van de commissie zullen wij de definitieve opdracht formuleren voor het onderzoeksbureau dat de integrale beoordeling zal uitvoeren.

Tijdens de integrale beoordeling staan wij steeds open voor uw suggesties om de kwaliteit van het onderzoek te borgen. Graag ontvangen wij te zijner tijd uw advies met betrekking tot de dan uitgevoerde beoordeling.

Binnen enkele weken zal de startnotitie in kleur zijn gedrukt en ingebonden. Wij zullen u dan enkele exemplaren toezenden. Wij zien uit naar een vruchtbare en prettige samenwerking.

Hoogachtend,  
Gedeputeerde Staten  
van Noord-Holland,

  
provinciesecretaris.  
H.W.M. Oppenhuis de Jong

  
voorzitter.  
H.C.J.L. Borghouts

Internet [www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)  
E-mail [post@noord-holland.nl](mailto:post@noord-holland.nl)



## BIJLAGE 2

### Projectgegevens

**Initiatiefnemer:** provincie Noord-Holland

**Bevoegd gezag:** provincie Noord-Holland

**Besluit:** opstellen van een advies aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** C00.6

**Activiteit:** uitvoeren van maatregelen om de kustverdediging in Noord-Holland-Noord ook in de toekomst op het vereiste veiligheidsniveau van 1:10.000 te houden

**Procedurele gegevens:**

verzoek om advies: 24 februari 2005

richtlijnenadvies uitgebracht: 18 maart 2005

**Bijzonderheden:**

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft de provincie Noord-Holland verzocht om een *gemotiveerde en inzichtelijke afweging* te geven over maatregelen bij de zogenoemde “zwakke schakels” in de kustverdediging in dat gebied. Om deze provinciale afweging zo goed mogelijk te onderbouwen heeft de provincie besloten de procedure van strategische milieubeoordeling te doorlopen. De provincie 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 “Integrale beoordeling”.

De Commissie heeft in het richtlijnenadvies suggesties voor het omgaan met de alternatieven en tevens een aanzet gegeven voor het toetsingskader.

**Samenstelling van de werkgroep:**

ir. P. Janse

ir. E.A.J. Luiten

drs. Y.J. van Manen

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

prof.dr.ir. M.J.F. Stive

**Secretaris van de werkgroep:**

drs. M. van Eck

## BIJLAGE 3 GEBIEDSBESCHERMING

**Deze tekst is aangepast aan de nieuwe Natuurbeschermingswet (Nbw) die naar verwachting medio 2005 in werking zal treden.**

### **Gebiedsbescherming op grond van de nieuwe Natuurbeschermingswet<sup>32</sup>**

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 MER 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?<sup>33</sup>
3. In het MER moeten de milieugevolgen van de voorgenomen m.e.r.-plichtige activiteit voor het richtlijngebied beschreven worden gelet op de instandhoudingsdoelstelling.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Voor een korte toelichting: [www.minlnv.nl/natura2000](http://www.minlnv.nl/natura2000). Voor de gehele tekst en bijlagen zie: [www.europa.eu.int/comm/environment/nature/legis.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/nature/legis.htm)

<sup>33</sup> Artikel 19d, eerste lid, Nbw.

<sup>34</sup> 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.<sup>35</sup>
5. Indien er een passende beoordeling gemaakt moet worden, dan kan deze in het MER worden opgenomen.<sup>36</sup>
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.<sup>37</sup>
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?<sup>38</sup>
  - 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?

#### **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. *Om dat 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.*

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

---

<sup>35</sup> Artikel 19f, eerste lid, Nbw.

<sup>36</sup> Artikel 19f, tweede lid, Nbw.

<sup>37</sup> Artikel 19g, eerste lid, Nbw.

<sup>38</sup> 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 prioritair habitats of prioritair 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).

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 MER 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](http://www.minlnv.nl/thema/groen/natuur). De kaarten (bijlage 2) 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). *Waternvogels*: 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'<sup>39</sup>. Per VR-gebied zijn voor de vaststelling van de begrenzing daarnaast ook gegevens van 'begrenzingsoorten' meegewogen<sup>40</sup>, die waarschijnlijk onder hetzelfde beschermingsregime vallen.

#### *Milieugevolgen*

Voor elke kwalificerende soort en begrenzingssoort 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 houvast<sup>41</sup>:

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

---

<sup>39</sup> Zie nota van Antwoord Vogelrichtlijn, deel 1, Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij, 23-2-2000.

<sup>40</sup> Zie nota van Antwoord Vogelrichtlijn, deel 1, Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij, 23-2-2000.

<sup>41</sup> Aangevuld naar "Wie is er bang voor de Korenwolf? Bestuurlijk juridische Kaderreeks 2003, uitgeave Rijkswaterstaat

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 *Natuur voor Mensen Mensen voor Natuur***

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. Op 1 januari 2003 was 10% van de totale Nederlandse EHS nog bruto-EHS.

#### *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 gebied<sup>42</sup>?
2. Zijn er reële alternatieven?
3. Is er sprake van redenen van groot openbaar belang<sup>43</sup> 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 SGR1 en Nota NMMN*

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.

---

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> 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 MER 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 MER 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 4 MKBA

### **Inleiding**

De MKBA (maatschappelijke kosten-batenanalyse) is net als de milieueffect-rapportage 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 Kust<sup>44</sup> 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 afgevallen alternatieven weer in discussie komen is een MKBA een sterk argument om niet weer opnieuw afgevallen 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.

---

<sup>44</sup> Beleidskader Planstudies Zwakke Schakels Kust, Bestuurlijk overleg Kust, mei 2004





## **Advies over de Integrale toets Verkenning Kustverdediging- strategieën Zwakke Schakels Noord-Holland**

De kust van Noord-Holland-Noord moet plaatselijk worden versterkt tegen de zee. De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft de provincie Noord-Holland gevraagd om hiervoor met voorstellen te komen. Ter onderbouwing van de keuze uit verschillende kustverdedigingstrategieën voert de provincie een Integrale toets uit.

ISBN 90-421-1500-9